



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
CENTRO DE EXCELÊNCIA EM TURISMO
GRADUAÇÃO DE NÍVEL SUPERIOR EM TURISMO

LORRAYNE OLIVEIRA MESSIAS

**INCLUSÃO SOCIAL E OS DESAFIOS DO PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO
DO TURISMO– ESTUDO DE CASO ALTO PARAÍSO DE GOIÁS**

BRASÍLIA – DF

2018

LORRAYNE OLIVEIRA MESSIAS

**INCLUSÃO SOCIAL E OS DESAFIOS DO PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO
DO TURISMO– ESTUDO DE CASO ALTO PARAÍSO DE GOIÁS**

ORIENTADORA: PROF.^a DR.^a MARUTSCHKA MARTINI MOESCH

Monografia apresentada ao Centro de Excelência
em Turismo – CET, da Universidade de Brasília –
UnB, como requisito parcial à obtenção do grau de
Bacharel em Turismo.

BRASÍLIA - DF

2018

MESSIAS, Lorryne Oliveira

INCLUSÃO SOCIAL E OS DESAFIOS DO PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO –
ESTUDO DE CASO ALTO PARAÍSO DE GOIÁS, p. 91

Monografia – Universidade de Brasília, Centro de Excelência em Turismo, 2018.

Orientadora: Prof. Dra. Marutschka Martini Moesch

1. PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO. 2. ALTO PARAÍSO/ GO/ BR. 3. INDICADORES
SOCIAIS. 4. INCLUSÃO SOCIAL.

CDU

LORRAYNE OLIVEIRA MESSIAS

Monografia apresentada ao Centro de Excelência em Turismo – CET, da Universidade de Brasília – UnB, como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Turismo.

**INCLUSÃO SOCIAL E OS DESAFIOS DO PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO
DO TURISMO– ESTUDO DE CASO ALTO PARAÍSO DE GOIÁS**

Avaliado por:

Orientadora: Prof^ª Dr^a.Marutschka Martini Moesch (CET/UnB)

Banca Examinadora: Prof.^a M.^a Livia Cristina Barros da Silva Wiesinieski (CET/UnB)

Banca Examinadora: Prof^ª. Dr^a. Kerlei Eniele Sonaglio (CET/UnB)

Suplente: Prof. Dr. Luiz Carlos Spiller Pena (CET/UnB)

Brasília, 4 de dezembro de 2018

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço a Deus por ter estado comigo até o presente momento e sempre ter me sustentado quando parecia que não iria conseguir. Aos meus pais, Mariinha e Marcos Messias e aos meus irmãos Nattan e Gabriel, à minha tia Joaninha e minhas avós Marlene e Joseja, que sempre proporcionaram um ambiente calmo e tranquilo em casa e a união familiar que sempre esteve presente em meu lar. Principalmente à minha mãe que sempre me apoiou e sempre me disse pra eu ser grande, independente do que eu fizesse, se fosse o que eu realmente queria era pra focar e fazer.

Agradeço imensamente a minha orientadora Prof ^aDr^a Marutschka (Maru), que me apoiou na escolha do tema e sempre foi muito calma e centrada nas orientações. O direcionamento que me destes no processo do TCC me ajudou a ficar mais apaixonada pela temática de políticas públicas e inclusão social.

Aos meus lindos e companheiros amigos de UnB, Taylane Campos, Mylena R., Letícia Lira, Jéssica (Jeh), Rafael V., João Paulo, Sarinha, Jaccqueline Salles, Letícia Melgaço e Hiago Cardoso, aprendi um pouquinho com cada um de vocês que contribuiu com o que sou hoje. Principalmente com a Tay que foi uma amiga que nunca pensei em ter, mas parecemos muito e quando conversamos sempre são conversas profundas e maravilhosas. À Mylena, minha amiga dos trabalhos da faculdade, fico muito grata por encontrar uma pessoa que renda da mesma forma que eu.

À minha querida amiga Alyne A., que também esteve no processo de fazer o TCC nesse semestre, poder desabafar com você me deixou aliviada. Você é grande e maravilhosa.

Às minhas amigas Paloma Rocha, Danielle Oliveira, Rayene Pereira e minha prima Jordanya, vocês são minhas fieis amigas.

Por último, mas não menos importante, agradeço a todos as pessoas que participaram do meu processo de aprendizagem durante esses 5 anos, Prof. João, Spiller, Bacana, Iara, a Liliane, etc... À minha querida UnB, lugar onde aprendi bastante. Espero que a Universidade possa continuar sendo a unidade na diversidade e que ela só possa crescer e desenvolver cada vez mais.

RESUMO

A presente pesquisa tem como objetivo analisar a partir dos indicadores sociais as contribuições do Programa de Regionalização do Turismo (PRT) para a inclusão social na comunidade de Alto Paraíso de Goiás. O município está localizado na região turística da Chapada dos Veadeiros e é um dos 65 destinos indutores de turismo pelo Ministério do Turismo. A pesquisa é de caráter qualitativo para alcançar o objetivo proposto. O estudo de caso foi o caminho metodológico adotado por se tratar de um estudo aprofundado de um fenômeno - a inclusão social pelo turismo - em uma parte da representativa da realidade, utilizando-se da análise documental interpreta a luz do materialismo histórico dialético. As categorias de análise *a priori* escolhidas foram: mediação e contradição, teoria e prática e por fim qualidade e quantidade para a realização da análise e comparando com as categorias de análise *posteriori* inclusão social, participação, cidadania, regionalização e desenvolvimento territorial. O Programa Regionalização do Turismo intitula como estratégia para a inclusão social a geração de emprego e renda para a comunidade local o que se questiona nesta pesquisa se é suficiente como meio desta inclusão esse indicador econômico a comunidade local, ou se é necessário mais indicadores. A fim de se realizar a análise, foi utilizada a estrutura da dialética representada pela síntese, antítese e tese. Pela análise do estudo de caso pode-se averiguar uma maior indução da inclusão social no município depois da implantação do PRT, porém de forma contraditória outros problemas foram evidenciados como a informalidade nas ocupações, a má distribuição de renda e o baixo nível de participação pela comunidade.

Palavras-Chaves: Programa de Regionalização do Turismo, Alto Paraíso/GO/Br, Indicadores Sociais, Inclusão Social.

ABSTRACT

The present study aims to analyze the contributions of the Tourism Regionalization Program (PRT) for social inclusion in the community of Alto Paraíso de Goiás, based on social indicators. The municipality is in the tourist region of Chapada dos Veadeiros and is one of the 65 tourism induction destinations by the Ministry of Tourism. The research is of qualitative character to reach the proposed objective. The case study was the methodological path adopted since it deals with an in-depth study of a phenomenon - social inclusion by tourism - in a part of the representative of reality, using documentary analysis interprets the light of dialectical historical materialism. The categories of a priori analysis chosen were: mediation and contradiction, theory and practice, and finally, quality and quantity for the analysis and comparing with the categories of social inclusion, participation, citizenship, regionalization and territorial development. The Regionalization of Tourism Program calls as a strategy for social inclusion the generation of employment and income for the local community, which is questioned in this research if it is enough to include this economic indicator to the local community, or if more indicators are needed. In order to carry out the analysis, the structure of the dialectic represented by the synthesis, antithesis and thesis was used. By the analysis of the case study we can verify a greater induction of social inclusion in the municipality after the implantation of the PRT, but in a contradictory way other problem were evidenced as the informality in the occupations, the poor distribution of income and the low level of participation by the community.

Key words: Program of Regionalization of Tourism, Alto Paraiso/GO/Br, Social Indicators, Social Inclusion.

LISTA DE FIGURAS

Figura 01: Fatores de Inclusão Social	33
Figura 02: Fatores de Exclusão Social	34
Figura 03: Localização de Alto Paraíso de Goiás no Brasil.....	49
Figura 04: Início de Alto Paraíso.....	51
Figura 05: Mapa de Alto Paraíso de Goiás.....	52
Figura 06: Alto Paraíso.....	53
Figura 07: Vale da Lua.....	54
Figura 08: Mapa Turístico.....	60
Figura 09: Sistema Estadual de Turismo do Governo de Goiás.....	61
Figura 10: Sistema de Gestão Política Municipal de Turismo de Alto Paraíso.....	62
Figura 11: IFDM de Alto Paraíso de Goiás (ano base 2005)	70
Figura 12: IFDM de Alto Paraíso de Goiás (ano base 2016)	71

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01: Comparativo da escolaridade da população de Alto Paraíso de Goiás (2000)68

Gráfico 02: Comparativo da escolaridade da população de Alto Paraíso de Goiás (2010)68

LISTA DE QUADROS

Quadro 01: Ferramenta Utilizada para a Realização da Análise Documental.....	46
Quadro 02: Modelo utilizado para interpretação de trechos do discurso dos documentos.....	46
Quadro 03: Quadro síntese do Inventário da Oferta Turística de Alto Paraíso-GO.....	55
Quadro 04: Modelo de Gestão Compartilhada do Programa de Regionalização do Turismo.....	56
Quadro 05: Sistema de Tabulação do IFDM.....	70
Quadro 06: Dimensões e Variáveis que compõem o Índice de Competitividade.....	72

LISTA DE TABELA

Tabela 01: Pesquisa da Demanda de Alto Paraíso (contagem de veículos)	54
Tabela 02: Pesquisa da Demanda de Alto Paraíso.....	55
Tabela 03: Dados do Cadastur 2018 de Alto Paraíso de Goiás.....	62
Tabela 04: Ranking de IDHM dos municípios brasileiros.....	64
Tabela 05: Porcentagem de Vulnerabilidade a Pobreza.....	65
Tabela 06: Vulnerabilidade Social – Alto Paraíso de Goiás/GO.....	65
Tabela 07: Porcentagem de ocupação no setor do comércio e serviços.....	66
Tabela 08: Trabalho Principal em Alto Paraíso.....	66
Tabela 09: Porcentagem de serviços básicos no município de Alto Paraíso de Goiás.....	67
Tabela 10: Comparativo da escolaridade da população de Alto Paraíso de Goiás.....	69
Tabela 11: Dimensões de Competitividade do Turismo em Alto Paraíso.....	73

LISTA DE ABREVIACÃO E SIGLAS

CADASTUR – Serviço de cadastramento para prestadores de serviços Turísticos

CET – Centro de Excelência em Turismo

CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

CNTUR – Conselho Nacional de Turismo

COMTUR – Conselho Municipal de Turismo

DHE – Dialética Histórico Estrutural

EMBRATUR – Empresa Brasileira de Turismo

FGV – Fundação Getúlio Vargas

FUNGETUR – Fundo Geral do Turismo

GO - Goiás

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

IFDM – Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

MCTI – Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação

MTur – Ministério do Turismo

OMT – Organização Mundial do Turismo

ONU – Organização das Nações Unidas

PIB – Produto Interno Bruto

PNMT – Plano Nacional de Municipalização do Turismo

PNT – Plano Nacional de Turismo

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PRT – Programa de Regionalização do Turismo

SUS – Sistema Único de Saúde

UnB – Universidade de Brasília

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
CAPÍTULO 1 - POLÍTICAS PÚBLICAS, INCLUSÃO SOCIAL E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL	18
1.1. POLÍTICAS PÚBLICAS CONCEPÇÕES E HISTÓRIA.....	18
1.2. AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO NO BRASIL	23
1.3. OS DESAFIOS DA INCLUSÃO SOCIAL NAS POLÍTICAS PÚBLICAS	29
1.4. DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL PELO TURISMO.....	36
CAPÍTULO 2 – O PROCESSO DE ANÁLISE DO PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO PELO MATERIALISMO HISTÓRICO DIALÉTICO	40
2.1. CAMINHO METODOLÓGICO	40
2.2. O MÉTODO MATERIALISMO HISTÓRICO DIALÉTICO COMO QUADRO DE INTERPRETAÇÃO DAS CONTRADIÇÕES ANALISADAS	43
2.2.1. AS CATEGORIAS DE ANÁLISE DA DIALÉTICA MATERIALISTA HISTÓRICA	44
2.3 AS CATEGORIAS DE ANÁLISE DO CONTEÚDO A POSTERIORI PELAS TEORIAS SOCIAIS	47
2.3.1 INCLUSÃO SOCIAL.....	47
2.3.2 PARTICIPAÇÃO	47
2.3.3 CIDADANIA.....	48
2.3.4 REGIONALIZAÇÃO	48
2.3.5 DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL.....	48
2.4 O OBJETO DO ESTUDO: ALTO PARAÍSO DE GOIÁS.....	49
2.4.1 CONTEXTO HISTÓRICO DE ALTO PARAÍSO DE GOIÁS	49

2.4.1.1 CONTEXTO HISTÓRICO DE SÃO JORGE.....	51
2.4.2 DADOS GERAIS DE ALTO PARAÍSO DE GOIÁS.....	52
2.4.3 O TURISMO EM ALTO PARAÍSO	53
CAPÍTULO 3 – O PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO –LIMITES E POSSIBILIDADES DA INCLUSÃO SOCIAL	56
3.1 O PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO EM ALTO PARAÍSO	56
3.2 OS INDICADORES SOCIAIS E O TURISMO EM ALTO PARAÍSO.....	63
3.3 ANÁLISE DO PROCESSO DE INCLUSÃO SOCIAL PELO PRT EM ALTO PARAÍSO	74
EVIDÊNCIAS FINAIS	81
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	85
APÊNDICE A: ROL DE INDICADORES	91

INTRODUÇÃO

O Programa de Regionalização do Turismo (PRT) tem como proposta fomentar e desenvolver 65 destinos indutores do turismo no território nacional. Lançado oficialmente em abril de 2004, se constituiu em um modelo de gestão descentralizada, coordenada e integrada que está presente dentro do Macro Programa de Estruturação e Diversificação da Oferta Turística, do Plano Nacional de Turismo 2003-2007, do Ministério do Turismo (MTur).

Os municípios designados a participar do Programa de Regionalização Turística, são os que apresentem potencialidade e atratividade turística de acordo com a categorização do Ministério do Turismo.

Pesquisas realizadas no Núcleo de Pesquisa de Políticas Públicas do Centro de Excelência em Turismo da Universidade de Brasília, tiveram o intuito analisar os indicadores socioeconômicos desde o início da implementação do Programa de Regionalização Turística em 2004, até o ano de 2015. Foi percebido que em todos os destinos turísticos houve o desenvolvimento de praticamente todos os indicadores socioeconômicos. Alguns com os números mais significativos que outros. Em sua maioria os destinos indutores das regiões Norte e Nordeste do Brasil apresentam números consideravelmente inferiores as outras regiões brasileiras, principalmente se comparados as regiões Sul e Sudeste que são consideradas as regiões mais desenvolvidas do país. No Centro Oeste, devido a interiorização da Capital Federal, algumas cidades antes pouco desenvolvidas apresentaram maior dinamização de fluxo de pessoas, por conseguinte com o decorrer dos anos também o crescimento no fluxo de turistas, os quais contribuíram para o desenvolvimento turístico da região.

A pesquisa avaliativa então realizada permitiu questionar em que grau a implementação do PRT nos municípios possibilitou a inclusão social e se isso pode ser evidenciado nos números dos indicadores sociais levantados pelo IBGE e PNUD, ou se, pelo contexto dos reais efeitos do desenvolvimento de turismo são necessários indicadores diferenciados e complementares para dar conta do turismo como prática social. A implementação do PRT nos municípios categorizados como destinos indutores, por sua metodologia pautou o Turismo como uma estratégia de fomento econômico e social dos territórios, mas também suscitou que este processo só é possível por uma ação sistêmica, pois o Turismo sozinho não tem estruturas

de abrangência econômica, social, política, administrativa, territorial de articular todos os componentes do processo de desenvolvimento local.

Dentro deste contexto histórico de implantação do PRT apresenta-se a monografia em tela que tem como **objetivo geral** analisar a partir dos indicadores sociais as contribuições do Programa de Regionalização do Turismo (PRT) para a inclusão social da comunidade de Alto Paraíso.

O **problema de pesquisa questiona** se a implementação do PRT em Alto Paraíso proporcionou o desenvolvimento local com inclusão social?

Os **objetivos específicos** elencados para se alcançar o objetivo geral foram:

- Identificar e descrever quais indicadores sociais podem-se relacionar com a inclusão social pelo turismo.
- Comparar os resultados através da pesquisa dos indicadores sociais já identificados em Alto Paraíso de Goiás antes e depois da implementação do PRT.
- Identificar os processos de ampliação de participação da comunidade na implantação do turismo local.

No caminho de entender o problema de pesquisa e responder ao objetivo geral, a monografia está estruturada em três capítulos e pelas evidências finais. A escolha da estrutura para a monografia foi a da dialética, são elas a **síntese**, **antítese** e a **tese**.

No capítulo 1 intitulado “Políticas Públicas, Inclusão Social e Desenvolvimento Territorial”, foram apresentados conceitos e histórico de políticas públicas de turismo no Brasil, bem como suas ações no contexto da cidadania, nos desafios da inclusão social e no desenvolvimento territorial possível.

O capítulo 2 intitulado “O processo de Análise do Programa de Regionalização do Turismo pelo Materialismo Histórico Dialético”, descreveu a metodologia utilizada pela monografia em tela para fazer análise e a descrição do objeto de estudo Alto Paraíso de Goiás. A metodologia utilizada foi a de estudo de caso de caráter descritivo, a pesquisa é qualitativa. Segundo YIN (2003) o estudo de caso surge no desejo de compreender fenômenos sociais complexos, em resumo, permite uma investigação para se preservar as características holísticas e significativas dos eventos da vida real.

Nesse capítulo também foram apresentadas as categorias de análise *a priori*: contradição e mediação, teoria e prática, quantidade e qualidade, também as categorias *posteriori*: inclusão social, participação, cidadania, regionalização e desenvolvimento territorial, para realizar análise no capítulo 3.

No capítulo 3 intitulado “O Programa de Regionalização do Turismo - Limites e Possibilidades da Inclusão Social” apresentou as ações da regionalização no município estudado, o levantamento dos indicadores sociais que se relacionam com a inclusão social juntamente com o estudo do Índice de Competitividade de Alto Paraíso de Goiás, de 2008 a 2015. Por último foi feita a análise correlacionando o discurso oficial dos documentos do PRT (teoria) com os dados dos indicadores sociais (prática) apresentados.

As evidências finais por fim, pode-se perceber que houve a inclusão social pelo turismo no município, porém não homogênea e por vezes em focos distantes da comunidade. Vale ressaltar que a estratégia de participação, utilizada pelo MTur para promover a gestão descentralizada precisa de mais aprofundamento em questões de empíricas da participação.

CAPÍTULO 1 - POLÍTICAS PÚBLICAS, INCLUSÃO SOCIAL E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

As políticas públicas na América Latina de uma forma geral só apresentaram pautas sociais a partir da década de 1970, devido ao déficit social então registrado e seu papel estratégico de crescimento do capital. Descrever o papel estratégico das políticas públicas para o processo de desenvolvimento dos países é fundamental para entender a pesquisa proposta, assim como a relação da inclusão social como caminho de desenvolvimento territorial possível. Neste contexto histórico o Turismo¹ se apresenta como uma possível estratégia de desenvolvimento e política social, portanto esse capítulo trata do que está sendo estudado por essas temáticas.

1.1 POLÍTICAS PÚBLICAS CONCEPÇÕES E HISTÓRIA

A história governamental no Brasil e no mundo perpassou por várias etapas processuais até chegar ao que é conhecido atualmente. As reivindicações da sociedade e a sua formação ideológica ao longo do tempo interferem diretamente na posição do Estado enquanto políticas públicas. Para Bresser Pereira (1996, p. 2) “o Estado seja, antes de mais nada, o reflexo da sociedade”. Levando em consideração esta afirmação, se faz necessário uma breve análise dos conceitos referentes a políticas públicas e ao histórico cronológico dos sistemas políticos implementados no Brasil.

Entender o conceito de política e de políticas públicas é pressuposto para compreender a posição do Estado perante a sociedade. Segundo Dias e Matos (2012), enquanto política tem um conceito mais amplo, que se relaciona com o poder de modo geral, a política pública tem o conceito mais centralizador, que correspondem a soluções específicas para sociedade.

No que se diz a respeito da palavra política, esta advém da terminologia do antigo grego, no século IV a.C da obra de Aristóteles, *Política*. “O conceito de política é derivado do adjetivo originário *polis* (*politikós*), que significa tudo que se refere à cidade, e consequentemente, o que é urbano, civil, público e até mesmo, sociável e social” (DIAS; MATOS, 2012, p. 12).

¹ O turismo é um fenômeno social, cultural e econômico que envolve o movimento de pessoas para países ou lugares fora de seu ambiente habitual para pessoal ou fins comerciais / profissionais. Essas pessoas são chamadas de visitantes (que podem ser turistas ou excursionistas; residentes ou não residentes). (ONWTO, s.a). Disponível em: < <http://statistics.unwto.org/sites/all/files/docpdf/glossaryterms.pdf> > Acesso em: 2 de nov. de 2018.

A política, *policy* na língua inglesa, para Heidemann (2009, p. 28) “... trata do conjunto de processos, métodos e expedientes usados por indivíduos ou grupo de interesse para influenciar conquistar e manter poder.” A relação entre poder e política é direta. Para Dias e Matos (2012, p.3) a política está diretamente ligada com posse, manutenção e distribuição de poder. Poder é a capacidade de afetar o comportamento dos outros. Por meio do poder um grupo ou indivíduo pode afetar e/ou conduzir o comportamento de outros grupos ou indivíduos, por esta razão o poder é essencial quando se trata de política. Poder também pode ser entendido como qualquer relação social tratada por uma troca desigual. Sendo dita de forma mais simples, uns tem poder sobre outros e sempre haverá essa relação.

Poder é uma palavra que pode por muitas vezes, brilhar aos olhos de mais de um ator envolvido na implementação de políticas. Nesse âmbito não existe apenas um interessado e nem apenas um que obtém o poder, mas sim vários que têm níveis diferentes de poder envolvidos no mesmo ambiente de negociação.

Os conflitos são inevitáveis, no meio desses jogos de poder há a sociedade que é diretamente e indiretamente afetada. Os jogos de poder são em concessão dos que “falam mais alto”. Assim, por vezes o objetivo de alcançar o bem comum não é atingido, pois o aparelhamento das estruturas de poder são motivos de uma luta desigual na sociedade capitalista.

Uma outra definição de política, entende-a como a arte de governar de realizar o bem público, pensando de forma operacional e prática, são ações fundadas em diretrizes e leis sob o comando do Estado por um governo de diferentes ideologias atuando em questões gerais e específicas da sociedade. (HEIDEMANN, 2009)

As políticas públicas constituem um elemento comum de poder de intervenção do Estado em relação a sociedade, as decisões de governo e da oposição, na luta democrática, são expressas pelos planos de governo que se materializam em políticas públicas de educação, saúde, habitação, segurança, ciência e tecnologia, turismo entre outras. Assim a política como ato de decisão “sobre”, engloba as políticas públicas de um determinado governo e país.

De acordo com Marques (1977), toda política pública é concebida a partir de uma representação do setor à qual ela se refere, assim como a um conjunto de normas, organizações, técnicas e recursos de poder que a implementarão.

No que se diz respeito às políticas públicas, estas são demandas específicas da sociedade sobre determinadas situações. Segundo Cunha e Cunha (2008), apud Araújo e Taschner (2012, p. 72), políticas públicas são uma resposta do Estado a respeito do que está sendo demandado pela sociedade.

Para Moesch e Gastal as políticas públicas são:

[...] instrumento de planificação e apropriação dos grandes e variados problemas de gestão urbana, ambiental, social, econômica e humana, bem como de domínio sobre o aparato do Estado, tradicionalmente afastado e refratário à participação e ao controle popular. Devem incluir, mais do que obras, serviços e marketing promocional, processos pedagógicos para elevar o nível de consciência e participação cidadã de parcela considerável e crescente da população. (MOESCH; GASTAL. 2007, p. 21)

Uma das principais características das políticas públicas é que elas têm como objetivo, ou deveriam, melhorar a vida da sociedade como um todo. Se tratando sobre inclusão e dar possibilidade de acesso, o conceito de políticas públicas foi construído, historicamente, como o conjunto de ações que objetivem construir o controle social sobre bens, serviços e obras públicas, a fim que estes possam ser desfrutados de maneira efetiva por toda a sociedade. (MOESCH; GASTAL, 2007).

Ainda se tratando sobre políticas públicas e o poder de participação, segundo Dias e Matos (2012), políticas públicas não são somente as ações empreendidas pelo o governo, são também as ações não empreendidas, que deveriam equilibrar os arranjos sociais desiguais, as quais podem estabelecer condições para que todos possam atingir uma melhor qualidade de vida correlacionado a uma dignidade humana.

As tendências governamentais que se instauravam na América Latina, no início do século XX, se refletiam diretamente no Brasil. Para a compreensão da situação política atual, os passos que já foram percorridos são essenciais em seu entendimento. Pois, entre o século XIX e o século XX, parte dos países ocidentais passaram por uma fase de implementação de governos liberais, consequentemente “...tanto no liberalismo clássico, como no neoliberalismo, podemos identificar como tese central o enfraquecimento dos Estados Nacionais enquanto formuladores de políticas públicas.” (BURSZTYN, 2003, p. 8). Em um cenário global, a crise

econômica de 1929², afetou vários países, o qual induziu o desenvolvimento do capitalismo³, distanciando o liberalismo e dando mais ênfase em um Estado mais centralizador nas decisões. Nesse meio surgiu o “Estado social-democrático” segundo Bresser-Pereira (1996), que anunciava um novo modelo de governo diferente do liberalismo. Neste novo modelo a visão do Estado se voltava mais para questões de valorização social, e apontava nova visão a respeito da proteção dos cidadãos, numa clara opção de subsidiar a implantação do capitalismo industrial e monetarista nos países da América Latina, ao rebaixar os custos da reprodução do trabalho. Dentro dessa intervenção das políticas públicas, não se despontava apenas o pensamento sobre a elite, mas também começou a se pensar em margens diferentes da sociedade menos privilegiadas. (ARAÚJO E TASCHNER, 2012)

As políticas públicas refletiam o compromisso do Estado brasileiro com a ideologia Nacional Populista⁴ (Governo Vargas) e posteriormente desenvolvimentista⁵ (Governo Kubitscheck e governos militares), se via cada vez mais a necessidade de intervenção estatal, como mediador de conflitos, formulando estratégias e se utilizando principalmente de políticas públicas no âmbito social, econômico e político (ARAÚJO E TASCHNER, 2012).

Diante dessa realidade surgiu a necessidade de reformulação estatal, segundo Araújo e TasChner (2012, p. 71) “iniciou-se um novo movimento de reformulação do modelo estatal, fundamentado em uma concepção de Estado e de sociedade democrática e plural”, que no Brasil foi implementada como administração pública gerencial. Essa fase foi marcada pelo incentivo à internacionalização da economia brasileira, frutos da forte onda da globalização que o mundo vivia e vive até hoje e do pacto dos governos FHC com o neoliberalismo.

²Instaurada inicialmente nos Estados Unidos, a "Crise de 1929", também conhecida como a "A Grande Depressão", foi a maior oscilação econômica que o capitalismo já sofre na história devido a superprodução, o que acarretou a quebra da Bolsa de Valores de Nova Iorque em outubro de 1929.

³ "O capitalismo puro é definido como um sistema em que todos os meios de produção (capital físico) são de propriedade privada e geridos pela classe capitalista com fins lucrativos, enquanto a maioria das pessoas são trabalhadores que trabalham por um salário ou salário. (ZIBALIST e BROWN, 1988, p. 6-7)

⁴Do ano de 1945 até 1964, houve o período de populismo no Brasil, que teve origem em 1930. O modelo de gestão, nas mãos de Getúlio Vargas, gerou para os trabalhadores brasileiros a criação do CLT – Códigos de Leis Trabalhistas -, redução de jornadas de trabalho, e a instituição do salário mínimo, além do Dia do Trabalhador, no dia 1º de maio.

⁵Dá-se o nome de desenvolvimentismo a qualquer tipo de política econômica baseada na meta de crescimento da produção industrial e da infraestrutura, com participação ativa do estado, como base da economia e o consequente aumento do consumo.

Na década de 80 a crise só se fortaleceu com a aceleração da globalização. Segundo Bresser-Pereira (1996) o Estado brasileiro encontrava dificuldades em desenvolver a economia do país em algumas áreas estratégicas, principalmente em áreas específicas de regulação do mercado.

Nesse meio termo a globalização tomou espaço no mundo, segundo Bartholo (2001b), apud BURSZTYN (2005, p. 18), a globalização despertou um processo de transformação no mundo, não apenas de natureza tecnológica, mas também organizacional, econômica, cultural, social e política, as quais houve repercussão em várias esferas da ação humana.

A fase denominada como administração pública gerencial visava auxiliar a promoção do ajuste fiscal do Estado brasileiro, tanto quanto a tornar o serviço público moderno, profissional e eficiente.

A administração pública surgiu como instrumento do Estado para defender os interesses públicos ao invés dos interesses privados. Enquanto há aqueles que acham que somente os mercados podem equilibrar os interesses públicos e privados, outros entendem que a administração pública é o meio mais racional de promover o interesse público. (DIAS; MATOS, 2012, p. 11)

A descentralização estatal era outra característica importante dessa época, a qual se possibilitava mais autonomia na esfera regional e local, auxiliando de certa forma a autonomia administrativa, para que os gerentes pudessem operar de forma mais independente.

Mesmo as políticas públicas sendo feitas para induzirem a inclusão da social, sempre há os percalços que dificultam tal ação. Uma das principais é a sociedade plural e desigual em que vivemos. Tais características são desafios para o planejamento e implementação de políticas públicas.

Parte da dificuldade de inclusão da comunidade no processo de planejamento está relacionada ao fato da comunidade não ser uma massa homogênea, mas sim conter fortes divisões de classe, status e poder que levam a problemas de equidade no acesso aos recursos e na divisão dos benefícios. (BENI, 2006, p. 57)

As comunidades devem ser as principais interessadas no processo de formulação e implementação de políticas públicas. A concepção de uma Política Pública que tenha como pressuposto o desenvolvimento endógeno, incluyente e sustentável do território, requer, antes de mais nada, a garantia do exercício dos direitos civis, cívicos, sociais e políticos da

comunidade residente, no caso da política de Turismo não é diferente, pois o Turismo como um sistema aberto é relacionado com os diferentes interesses do capital, das comunidades e dos governos, sobre isso trataremos no próximo subcapítulo.

1.2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO NO BRASIL

A discussão sobre a concepção de políticas públicas deve ser relacionada as mudanças que acontecem nos setores, como é o caso do Turismo. Discuti-las e entender seu contexto é uma forma de ampliar a cidadania.

Juntamente com a evolução histórica da política brasileira, o turismo como política pública e setor econômico veio se desenvolvendo ao longo do tempo. Anteriormente foi explicitado que as políticas públicas começam a surgir em uma sociedade quando as questões levantadas por determinados grupos não são atendidas, ou começam a “chamar” mais atenção do Estado. Esta segunda foi o que inicialmente estimulou o Estado a desenvolver políticas públicas para o turismo no Brasil.

Inicialmente o turismo não era visto como influenciador/estimulador da economia brasileira, pouco eram as políticas públicas relacionadas ao setor, o qual ocasionou um desenvolvimento desregular do turismo. O crescimento do turismo se deu de forma irregular sem uma diretriz nacional.

A ausência de uma diretriz nacional e de uma ação intersetorial entre os órgãos públicos de Turismo no Brasil determinam crescimento isolado do setor e a elaboração de planos e programas inapropriados e desassociados da realidade cultural, política, econômica e social do país. (BENI, 2006, p. 16)

As políticas públicas de turismo eram pontuais e restritas, até mesmo porque pouco se conhecia sobre o setor. Visto que, o turismo se apropria de locais, culturas, bens para que ele possa acontecer. A formulação das políticas públicas feitas para o setor, segundo Teixeira e Pimenta (2008), apud Nascimento (2012, p. 57), afirmam que a elaboração de políticas públicas deve buscar conciliar os interesses de variados grupos inseridos no processo de desenvolvimento da atividade turística.

Mesmo diante da afirmação anterior, pouco do interesse dos grupos inseridos geograficamente e socialmente no processo de desenvolvimento da atividade turística foi

levado em consideração na formulação das primeiras políticas públicas de turismo. Os interesses de poucos prevaleciam sobre a grande maioria.

[...] as políticas públicas de Turismo traduziam a visão de uns poucos e se ressentiam da não participação de representantes regionais e locais, bem como da iniciativa privada e da sociedade civil no processo de definição e elaboração de diretrizes políticas para a adoção de novos paradigmas. (BENI, 2006, p. 19).

A linha de pensamento em que coloca a comunidade local como essencial nas decisões no desenvolvendo o turismo local, é algo “novo”. As políticas públicas que visam o desenvolvimento endógeno⁶, inclusivo e sustentável do território, se reflete sobre os direitos civis e de cidadania da comunidade residente.

A primeira iniciativa do Estado em formular leis para o setor de turismo, foi o Decreto nº 24.163/34, que determina e regulamenta a criação da Comissão Permanente de Exposições e Feiras, mas ao ler este decreto fica claro que ele apenas tratava da produção agrícola. Segundo Araújo e TasChner (2012, p. 76) o decreto estava mais vinculado “às instituições e às associações de classe, cujos interesses se relacionavam à produção industrial e agrícola, utilizando-se, para tanto, de feiras e exposições para divulgar seus produtos”.

Outro marco foi a criação do “Decreto-lei nº 406/38, considerado a primeira orientação legal que trata, mesmo que tangencialmente da atividade turística, de acordo com Araújo e TasChner (2012). O Decreto, dispunha sobre entrada de estrangeiros no Brasil e sobre a atividade exercida pelas agências de turismo no Brasil.

Art. 59. A venda de passagens para viagens aéreas, marítimas ou terrestres só poderá ser efetuada pelas respectivas companhias, armadores, agentes, consignatários, e pelas agências autorizadas pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, na forma desta lei. (DECRETO-LEI 406/38)

Vale ressaltar que pelo Decreto n. 3.010/38 a “fiscalização das atividades acima mencionadas ficava sob a responsabilidade do Departamento de Imigração, subordinado ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio” (ARAÚJO; TASCHNER, 2012, p. 76).

⁶“O desenvolvimento endógeno pode ser entendido como um processo interno de ampliação continuada da capacidade de agregação de valor sobre a produção, bem como da absorção da região em cujo desdobramento é a retenção do excedente econômico gerado na economia local e/ou a atração de excedentes gerados em outras regiões.” (OLIVEIRA, 2007, p. 4).

Pelo Decreto-lei 55/66 é definida, pela primeira vez, uma série de dispositivos legais que permitem identificar a gênese de uma Política Nacional de Turismo (PNT), pois cria a Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR) e instituiu o Conselho Nacional de Turismo (CNTur).

O CNTur era responsável, ao menos teoricamente, por formular, coordenar e dirigir a PNT, acumulando também outras funções, como a de conceder autorização para a exploração das atividades e serviços turísticos. Quanto à Embratur, era uma empresa pública, cabendo a ela executar as decisões do órgão normativo (CNTur), e isso significava dizer que deveria executar a PNT. (ARAÚJO; TASCHNER, 2012, p 79).

A criação da EMBRATUR foi um grande marco na história do turismo nacional, e sobre isso não há dúvidas. O turismo passou de focos desiguais centralizados de crescimento, para uma diretriz nacional. A qual auxiliou na procura de desenvolver um planejamento estratégico do turismo para o Brasil. De acordo com Beni (2006) o decreto 55/66 institui a criação de uma estrutura federal para a administração do Turismo, a Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR) e o Conselho Nacional de Turismo (CNTur). No artigo 1º é definida a Política Nacional de Turismo. Ali estavam estabelecidos objetivos e atribuições. A partir da vigência do decreto deu-se, portanto, o grande passo para que o país ingressasse no elenco dos países desenvolvidos, estabelecendo o Turismo, que até então marginalmente considerado, como integrante do sistema produtivo. A criação da EMBRATUR e do CNTur, compondo o Sistema Nacional de Turismo, definindo assim, a primeira estrutura institucional pública para o Turismo. Ambos foram vinculados ao então Ministério da Indústria e Comércio.

Embora a criação da EMBRATUR tenha sido um divisor de águas para a história do setor turístico brasileiro “inicialmente o papel da EMBRATUR restringiu-se a consolidação do mercado interno e à captação da demanda externa através de campanhas publicitárias” (Bursztyn, 2003, p. 10). Até que o decreto 55/66 foi revogado pela Lei nº 8.181 de 28 de março de 1991, que reestruturou a EMBRATUR dando-a novas providências. Antes de sua reformulação, “a EMBRATUR não tinha receita e gerenciava recursos e benefícios provenientes de incentivos fiscais e financeiros destinados ao setor” (Beni 2006, p. 23). O que se ressalta nesse período também é a criação de vários de fundos de incentivos na década de 70, para financiamento de projetos de desenvolvimento turístico. Alguns deles são:

Ademais, nesse período, cabe destacar a disseminação de múltiplas linhas de crédito e variados programas de financiamento (Fundo Geral do Turismo Fungetur, Fundo de Investimentos do Nordeste – Finor – etc.), visando à ampliação da oferta turística, notadamente no ramo da hospedagem. (ARAÚJO; TASCHNER, 2012, p. 79)

Ainda, segundo Beni (2006) para que os empreendimentos hoteleiros fossem financiados pelas linhas de créditos, estes deveriam se enquadrar no programa para o desenvolvimento do turismo, e os Fundos eram gerenciados pela EMBRATUR.

A criação das linhas de créditos para impulsionar o ramo da hospedagem no Brasil, foi importante para se começar e sua formulação e atraiu principalmente o capital internacional.

Quando a EMBRATUR acenou com a possibilidade de atrair empresários para o setor mediante a criação desses fundos de investimentos de hotelaria e turismo, equivocou-se no direcionamento e posicionamento do mercado, embora alertada pelos profissionais e pesquisadores da área com relação à importância da adequação desses investimentos às características socioeconômicas do País para o correto atendimento de seu fluxo interno, que só assim seria consolidado para poder alavancar o receptivo internacional, acabando por assistir aos capitais incentivados, colocados à disposição de empreendedores estrangeiros e nacionais. (BENI, 2006, p. 24)

A EMBRATUR estava totalmente voltada para a promoção do país, e seus esforços obtiveram resultados. O Nordeste brasileiro começa a ser “vendido” como Novo Caribe, Novo Mediterrâneo e Nova Flórida, com o foco de atrair capital estrangeiro com os investimentos de construção de hotéis e resorts⁷, como já mencionado acima. Além do mercado estrangeiro começar a viajar pelo Brasil, os brasileiros que com a reformulação das leis trabalhistas e o ganho de férias remuneradas, 13º salário em 1962, contribuíram para a inserção de nichos da população brasileira em viagens.

O investimento do capital estrangeiro na construção de hotéis e resorts começou a crescer, algo que foi vantajoso para a economia brasileira e o desenvolvimento do turismo. Porém, a má organização do turismo e dos empreendimentos inseridos em realidades totalmente opostas ao que é apresentada nesses tipos de empreendimentos, ocasionaram impactos sociais e ambientais negativos nos destinos turísticos brasileiros.

⁷Associação Brasileira de Resorts (2012), trata-se de “um empreendimento hoteleiro de alto padrão em instalações e serviços, fortemente voltado para o lazer em área de amplo convívio com a natureza, no qual o hospede não precisa se afastar para atender suas necessidades de conforto, alimentação, lazer e entretenimento”.

O turismo vinha crescendo no país se apenas for considerar os números apresentados pela economia, tais como Produto Interno Bruto (PIB), Balança Comercial, geração de emprego, entre outros, mas a apropriação do turismo de áreas consideradas turísticas, e a exploração desordenada dos locais, ambientais e sociais apresentaram deterioração, impactando negativamente a comunidade local e o ambiente.

A década de 80 foi marcada com o início da preocupação da EMBRATUR com as questões ambientais, que lançou, em 1987, um programa de desenvolvimento do ecoturismo pressionada por alguns movimentos ecológicos que se preparavam para a ECO-92⁸, porém não houve resultado imediato.

Durante o governo Collor (90 -92), a EMBRATUR ganha o título de Instituto Brasileiro de Turismo e assume a Política Nacional de Turismo (PNT), agregando os seguintes objetivos:

- Democratizar o acesso ao turismo nacional;
- Reduzir as disparidades econômicas regionais mediante a oferta de emprego e melhor distribuição da renda;
- Aumentar os fluxos turísticos, a taxa de permanência e o gasto médio do turista estrangeiro no país.

A década de 90 foi marcada pela política de diálogo entre setor público, privado e da ideia de descentralização. Nesse contexto foi criado o PNMT (Programa Nacional de Municipalização do Turismo) em 94, que visava à gestão descentralizada e que o desenvolvimento do turismo nos municípios fosse gerenciado pelos próprios, pois cada um tem uma peculiaridade distinta, o qual a gestão centralizada não abordava. (BORSZTYN, 2003).

É necessário estabelecer um processo de descentralização, no qual as decisões dos cidadãos imponham uma maior exigência e capacidade das autoridades no aproveitamento das circunstâncias favoráveis, a fim de planejar algumas estratégias orientadas a incrementar as possibilidades econômicas e a reestruturação urbana local. (MOESCH, 2012, p. 202).

⁸ Senado Federal (2012) “A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (Cnumad), realizada em junho de 1992 no Rio de Janeiro, marcou a forma como a humanidade encara sua relação com o planeta. Foi naquele momento que a comunidade política internacional admitiu claramente que era preciso conciliar o desenvolvimento socioeconômico com a utilização dos recursos da natureza.”

As medidas aludidas acima foram continuadas e posteriormente adicionadas à PNT durante o período de governo de 1996-1999. O objetivo da PNT era promover e incrementar o turismo como fonte de renda, geração de emprego e desenvolvimento socioeconômico do país, sempre focando na descentralização e nos recursos ambientais locais. Foram estabelecidos 4 macroestratégias para a PNT: a) ordenamento, desenvolvimento e promoção da atividade pela articulação entre o governo e a iniciativa privada; b) capacitação de recursos humanos para o setor; c) descentralização da gestão do turismo; d) implantação de infraestrutura básica e turística adequadas às potencialidades regionais. (ARAÚJO; TASCHNER 2012).

Durante o período da década de 90 o setor turístico teve outros marcos em políticas públicas.

[...] a Câmara Setorial de Turismo, instituída em 1992 e extinta em 1996, o Conselho Consultivo do Turismo Nacional, que funcionou de 1998 a 2001 e o Conselho Nacional de Turismo, instituído em 2001 (mas que sofreu alterações em 2003, quando Lula assumiu o governo). Essas ações encontravam respaldo na Carta Magna de 1988 e confirmavam a relevância conferida às articulações em favor da descentralização das políticas públicas do turismo. (ARAÚJO; TASCHNER, 2012, p 82).

Até a criação do Ministério do Turismo (MTur) em 2003, finalmente o turismo para de ser subordinado a outros Ministérios e passa a ter sua própria pasta. A ideia de regionalização prevalece. O Ministério do Turismo veio implementando a ideia de gestão descentralizada, desenvolvendo projetos macroplanejados, porém a execução e a adaptação eram feitas pelo município local.

Ainda nesse período de criação do Mtur, foram instituídas a Secretaria Nacional de Políticas de Turismo, que elaborou a Política Nacional de Turismo e desenvolveu seu instrumento de execução, o Conselho Nacional de Turismo (CNTur), o Fundo Geral de Turismo (FunGeTur), e a Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo, a que compete subsidiar a formulação dos planos, programas e ações destinados ao desenvolvimento e ao fortalecimento do turismo nacional. (BENI, 2006)

Juntamente com o trabalho feito pelo Ministério, a EMBRATUR foi colocada como parceira e ficou responsável pelo marketing e promoção do produto turístico brasileiro. O Ministério do Turismo, prosseguiu com a gestão anteriormente proposta.

Prosseguiu-se com o modelo de gestão descentralizada e participativa, buscando incentivar o processo de desconcentração da renda, via regionalização, interiorização e segmentação da atividade turística. Nesse particular, instituiu-se o Programa de Regionalização do Turismo/Roteiros do Brasil (que veio substituir o PNMT do governo anterior), o qual tencionava estimular o turismo interno, por meio da constituição de polos turísticos e do incentivo ao desenvolvimento do turismo em mesorregiões vocacionadas. (ARAÚJO; TASCHNER 2012, P 83).

O Programa de Regionalização do Turismo (PRT) trabalha a consonância e a interação de todas as ações desempenhadas pelo MTur com as localidades dos municípios brasileiros. “Seu objetivo principal é o de apoiar a estruturação dos destinos, a gestão e a promoção do turismo no País.” (BRASIL, 2015, S/P)

Essa abordagem do desenvolvimento regional, em que o Ministério do Turismo se responsabiliza pelos macroprogramas estratégicos e o governo estadual e regional são responsáveis por implementar e desenvolver os programas, se fortaleceu cada vez mais. O PRT, agora intitulado Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, foi a concretização da égide do macroprograma 4, que apresenta como ideia “...Estruturação e Diversificação da Oferta Turística, e subordinado ao Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico da Secretaria Nacional de Políticas do Turismo” (BENI, 2006, p. 29).

Por fim, mas não menos importante a criação da Lei nº 11.771 de 2008, intitulada como a Lei Geral do Turismo. A lei foi um marco para o turismo, pois esta dispõe sobre várias práticas do turismo no Brasil. Revogou vários decretos, portarias e regulamentos anteriores a lei, inibindo a sobreposição de assuntos antecipados ao marco. A Lei Geral do Turismo, apresentou que cabia ao Ministério do Turismo a definição da PNT, como também o planejamento, o fomento, a regulamentação, a coordenação e a fiscalização da atividade turística. (ARAÚJO; TASCHNER, 2012).

O desafio de toda a política pública de um setor, no caso a do Turismo, é o quanto seu planejamento e concepção refletem de fato no território o desenvolvimento desejado, no caso das política de Turismo implantada pelo governo Lula (2003-2010) o turismo deveria ser uma estratégia de inclusão social, foco de nosso estudo a ser apresentado a seguir.

1.3. OS DESAFIOS DA INCLUSÃO SOCIAL NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Antes mesmo de adentrar ao conceito de inclusão social, é imprescindível elencar outros termos referentes a esse assunto, um deles é a cidadania. Conceito difícil de ser delimitado em uma frase só, pois de acordo com vários autores, o conceito de cidadania se modifica de acordo com o contexto em que está inserida. “É possível perceber que o conceito de cidadania não é apenas complexo, mas também muito debatido em diferentes setores da sociedade. Ao longo de nossa história esse conceito vem sofrendo muitas transformações.” (GOMES; PINHEIRO; LACERDA, 2010, P. 29).

Mas, de modo geral pode-se observar “por um lado, a cidadania como respeito ao universal; por outro, expandindo a postura cidadã à noção de cidadania universal e a de uma esfera pública internacional”. (MOESCH; GASTAL, 2007, p. 11).

Para Marshall (1967), apud Gomes; Pinheiro e Lacerda (2010, p. 32), a concepção moderna de cidadania é dividida em três esferas: o civil, político e social. Sobre esse aspecto Silva expõe:

[...] a cada um destes elementos corresponde um conjunto de direitos. A saber, a cidadania civil é formada pelos direitos necessários à liberdade individual; a cidadania política pelos direitos: pelos direitos de participação no exercício do poder político; e a cidadania social pelo conjunto de direitos, que inclui segurança e bem-estar econômico, o direito de compartilhar a riqueza socialmente produzida e o de viver uma vida civilizada, segundo os padrões sociais vigentes. (SILVA, 2000, P. 127)

Sobre os direitos e suas diferenciações na sociedade, Costa (1997, p. 23), os caracteriza como direitos civis que denotam a respeito à liberdade individual, liberdade de opinião, pensamento, culto, direito a igualdade perante a lei, etc... Os direitos políticos que traduzem as formas de participação em processos políticos, votar e ser votado e filiar-se a organizações partidárias. Os primeiros direitos a serem reconhecidos foram estes dois, já no século XX são reconhecidos os direitos sociais como preceito básico para uma vida digna, entre eles inclui-se o direito ao lazer. Além do lazer, os direitos sociais são reconhecidos como direito ao trabalho, à saúde, à educação e a previdência. Esses direitos são referentes à coletividade e inclusão da sociedade, estes são chamados de direitos de segunda geração. “Em síntese, os direitos sociais são inerentes à condição humana e à vida em sociedade, sendo essenciais para a consolidação da cidadania.” (COSTA, 1997 p.48).

"Destaca-se que, no Brasil, a concepção universalista dos direitos sociais foi incorporada apenas em 1988, na nova Constituição⁹, referência política importante na recente democracia" (TOMAZIN, 2016, p. 51)

Posteriormente os direitos sociais foram desenvolvidos, e atualmente se houve falar sobre direitos à cultura e econômicos. Segundo Gomes; Pinheiro e Lacerda (2010).

Entendemos que esses elementos são, basicamente, um desdobramento dos direitos sociais e dizem respeito ao direito dos indivíduos de acesso aos benefícios econômicos, bens materiais e culturais produzidos pela sociedade. Isso significa também que os indivíduos têm direito à divisão igualitária da riqueza material e simbólica produzida, tanto econômica quanto cultural. Tais questões abordam, de uma maneira geral, aspectos ligados ao indivíduo e seu pertencimento a uma determinada sociedade, que deveria conferir possibilidades de inserção e reconhecimento de seus cidadãos como parte integrante de um todo social. (GOMES; PINHEIRO; LACERDA, 2010, P. 32).

Embora os direitos sociais existam, e que eles sejam uma abordagem mais complexa acerca dos cidadãos de sua participação na sociedade, isso não significa impreterivelmente que estas sejam seguidas e implementadas. (TELLES, 2006)

Segundo Diaz Bordenave (1986, p. 12), a participação “facilita o crescimento da consciência crítica da população, fortalece o seu poder de reivindicação e a prepara para adquirir mais poder na sociedade”, portanto permite uma luta que diminua as disparidades sociais.

Nessa perspectiva, cidadania “implica sentimento comunitário, processos de inclusão de uma população” (Pinsky; Pinsky, 2003, p.46), bem como o acesso a um conjunto de direitos. Significa, também, pertencimento a uma comunidade que confere deveres, bem como direitos a serem reivindicados, possibilitando alteração e redefinição das relações no interior dos grupos sociais, abordando interesses e aspirações conflitantes em prol da construção do bem-estar coletivo (Costa, 1997). A inclusão refere-se à promoção de ações transformativas que visem à equidade de oportunidades, acesso aos bens (culturais, sociais, econômicos etc.), respeito e

⁹Governo do Distrito Federal (2009, s/p) é a “lei fundamental e suprema do país, a Constituição da República Federativa do Brasil, foi promulgada em 5 de outubro de 1988. Isto é, a Assembleia Constituinte, formado por deputados e senadores eleitos, escreveu e aprovou uma nova Constituição, que também pode ser chamada de Carta constitucional”

Disponível em:< <http://www.brasil.gov.br/governo/2010/01/constituicao>> Acesso em: 28 de set. de 2018.

valorização da diversidade, dentre outros aspectos, de acordo com Gomes; Pinheiro e Lacerda (2010).

Para facilitar a compreensão do que venha ser a inclusão social, partiremos a princípio do conceito de exclusão social. Para Lima e Borba (2011), a exclusão social consta-se como objetivos estabelecidos a negação dos direitos. Os mais mencionados atualmente são a fome, a pobreza e o desemprego. Ao desencontro destes a inclusão social seria o emprego e justiça social.

Segundo Almeida (1993), quando se fala sobre exclusão social, há alguns aspectos que circundam este assunto e que são importantes serem tratados. O primeiro é a vulnerabilidade à pobreza. Este não somente se trata da tendência a pobreza, mas também, do caminho a desqualificação social e, por vezes, a habituação inicial à estigmatização e à inferiorização, à perda de dignidade e de estatuto. É percebido também as categorias sociais mais evidentemente atingidas ou ameaçadas pela pobreza, são estas:

Idosos pensionistas, agricultores de baixos rendimentos, assalariados com remuneração próxima do mínimo nacional, trabalhadores precários e da economia informal, algumas minorias étnicas, desempregados, jovens de baixa qualificação à procura do primeiro emprego, estão, sem dúvida, entre tais categorias. (ALMEIDA 1993, p. 833)

Por fim, fica claro a heterogeneidade latente das situações de exclusão que podem causar" rupturas de identidade por perda de laços e sociabilidades comunitárias algumas, deslizantes e conformadas outras ainda". (ALMEIDA, 1993, p.833)

Em contraponto com a exclusão social tem-se a inclusão social, caracterizada pela afirmação dos direitos e de inclusão da sociedade enquanto cidadão, nas tomadas de decisão, direitos sociais, entre outros...Para Lima e Borba (2011) "no âmbito da inclusão social destaca-se a abordagem da solidariedade social com o envolvimento de todos os segmentos da sociedade" e pela equidade social.

Ainda falando sobre conceito de inclusão social, para Aranha e Peixoto (2008), o conceito tem relação com a qualidade de vida que caberia assegurar a todos os brasileiros, a garantia objetiva para a fruição de bens naturais, sociais e culturais, frutos da produção coletiva.

Para facilitar a compreensão seguem abaixo os fatores de exclusão e inclusão social.

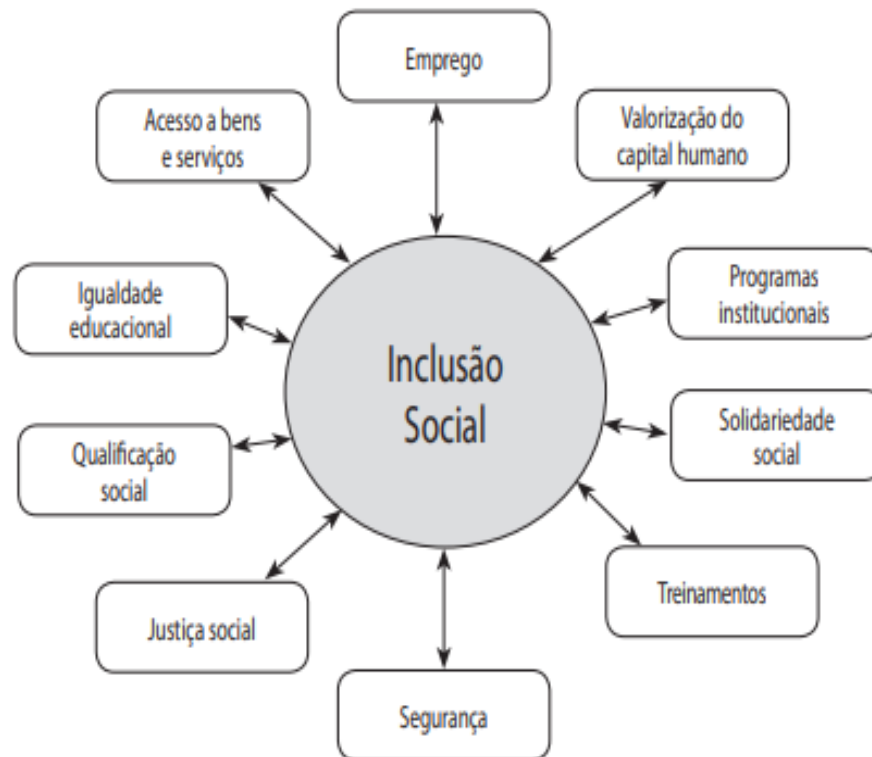


Figura 01 – Fatores da inclusão social

Fonte: LIMA; BORBA, 2011, p. 225)



Figura 02- Fatores de exclusão social

Fonte: LIMA; BORBA, 2011, p. 225

No que se refere a inclusão social e turismo, pode ser este um grande provedor de inclusão social nas comunidades em que são inseridos, porém o turismo mal estruturado e apenas focado na ampliação do fluxo turístico, sem foco na comunidade local, não propicia a inclusão social. Pois os exemplo de implantação de parques temáticos, resorts e hotéis luxuosos apenas possibilitam a comunidade local subempregos, de baixos salários e sazonais. Porém é necessário se fazer uma avaliação de quais reais são as condições desses empregos e suas formas de inclusão de fato.

O papel do Estado como promotor do desenvolvimento do turismo seria o de proteger a vida e os direitos à propriedade, pois somente em uma comunidade com boa qualidade de vida o turismo será reconhecido. Neste sentido, as políticas públicas de turismo devem visar à inclusão social. (TOMAZIN, 2016, p. 61).

O Ministério do Turismo em seus programas para o desenvolvimento do turismo que viabilize a inclusão social para a sociedade, coloca como estratégia de inclusão a criação de

emprego e renda para a população. De certa forma sim, este é um dos meios mais eficazes para a inclusão social, mas alguns cuidados devem ser tomados pelos gestores locais:

Para que a atividade turística possa efetivar todo seu potencial de inclusão social é necessário que sejam tomadas certas providências no sentido de proteger a região e quem a habita de um mau uso por parte do mercado, que sempre visará o maior lucro possível em detrimento das questões sociais e ambientais. Como já afirmamos, pode parecer anacrônico incumbir ao poder público a regula(menta)ção da atividade, mas este é o único ator capaz de administrar os conflitos e as tensões sociais provenientes do processo de turistificação. (BURSZTYN, 2005, p. 28)

Segundo Moesch e Gastal (2007, p. 40) a "cidadania turística é uma maneira de repensar comportamentos e consumos de viagem. Por outro lado, ela também permite contrapor discursos simplistas que pedem o turismo apenas como atividade econômica, cujas questões, das simples às complexas, estariam todas restritas a boas práticas de gestão."

A partir desse contexto apresentado acima sobre inclusão e exclusão social, para diminuir a exclusão social, segundo Tomazin (2016), há um duplo processo de interação entre os indivíduos excluídos e a sociedade em que pertencem; há dois caminhos possíveis, o dos indivíduos que se tornam cidadãos plenos e a sociedade que permite e acolhe a cidadania.

A este duplo processo chamamos integração (na sociedade), [...], assumindo essa interação episódios de interdependência positiva (solidariedade), mas também de tensão e confronto (conflitualidade). Nesse sentido, a integração (social) de que aqui falamos é o processo que viabiliza o acesso às oportunidades da sociedade, a quem dele estava excluído, permitindo a retoma da relação interactiva entre uma célula (o indivíduo ou a família), que estava excluída, e o organismo (a sociedade) a que ela pertence, trazendo-lhe algo de próprio, de específico e de diferente, que o enriquece e mantendo a sua individualidade e especificidade que a diferencia das outras células que compõem o organismo. (AMARO, 2000, S/P)

A discussão apresentada sobre assuntos que circundam a inclusão social, mostrou que para averiguar se realmente as políticas públicas de turismo induziram a inclusão social nas comunidades, vai muito mais além do aumento da empregabilidade e de renda. É necessário que haja o asseguramento dos direitos sociais, da cidadania e da integração dos menos favorecidos (atingidos pela exclusão social), e a manutenção de seus direitos perante a sociedade. De acordo com o que foi dito veremos mais à frente, no capítulo 3, se as aplicações

das políticas públicas de turismo induziram a uma inclusão social, através do estudo de caso em Alto Paraíso/ GO.

1.4. DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL PELO TURISMO

Sendo comum o equívoco de confundir crescimento e desenvolvimento. Partiremos inicialmente da caracterização histórica para posteriormente adentrar as questões referentes ao desenvolvimento territorial.

A I Revolução Industrial foi uma quebra de paradigma, economicamente falando, a produção que anteriormente era artesanal e feita em processos lentos, passou a ser através de maquinários movidos a vapor. Não somente a produção mudou, mas também a forma de trabalho. Eram empregados cada vez mais operários e em condições precárias de trabalho. O salário era irrisório e o tempo dedicado ao trabalho astronômico. A questão piorava quando se tratava sobre mulheres e crianças. Porém era inegável o crescimento econômico, fortalecido cada vez mais e tornando os países mais industrializados.

Nessa época algumas reivindicações surgiram a respeito dos direitos sociais e melhorias trabalhistas. Por se tratar de um período de constante crescimento econômico, surgiram pensamentos a respeito do que o mundo estava vivendo na época. Por isso o desenvolvimento era conceituado como o crescimento de trabalhadores produtivos, de capital e de renda. Um exemplo disto é o livro escrito por Adam Smith “A Riqueza das Nações”, de 1776, no qual ele caracteriza o formato de produção de sua época. O crescimento de operários nas fábricas, e a separação dos preços por mercadoria foi um dos principais assuntos da obra. No trecho a seguir, há a separação dos preços das mercadorias no qual ele caracteriza as sociedades desenvolvidas.

Nas sociedades mais desenvolvidas, porém, existem sempre algumas mercadorias cujo preço se decompõe em apenas dois fatores: os salários do trabalho e os lucros do patrimônio ou capital; existindo também um número ainda menor de mercadorias, em que o preço total consiste unicamente nos salários do trabalho. (SMITH, 1776, S/P)

Ainda segundo Smith (1776) o aumento dos trabalhadores produtivos em relação aos produtores improdutivos e o aumento do capital de renda caracterizava o desenvolvimento. Dessa forma o crescimento econômico era visto como o meio para se haver o desenvolvimento.

Já no século XX, Schumpeter caracteriza o desenvolvimento a partir das inovações tecnológicas, porém mesmo assim seu conceito é puramente a partir da industrialização dos países, ou seja, através do crescimento econômico, assim também como Smith.

Por tempos, o conceito de desenvolvimento foi firmado a partir do processo de distribuição de renda, investimento à inovação, crescimento econômico e a empregabilidade, pelo bem-estar social da população. Porém, a crise de 1929 evidenciou a diferença entre os países desenvolvidos e subdesenvolvidos, e crise generalizada colocou em evidência o grande drama social do desemprego, e a discussão do desenvolvimento enquanto distribuição de renda começou a ser questionada.

O atual conceito de desenvolvimento só foi possível após a Segunda Guerra Mundial, com os incentivos de reestruturação da Europa. Para resumir, o desenvolvimento além do crescimento econômico, também é visto como melhorias sociais na qualidade de vida da população e de produção. Já com somente o crescimento econômico, pode-se observar impactos negativos à sociedade tais como o aumento da concentração de renda e de riqueza, limitando o poder de consumo interno para baixos segmentos da sociedade, por conseguinte, fortalecendo as camadas mais altas.

Após esse breve resumo sobre a diferença entre crescimento e desenvolvimento, podemos adentrar aos conceitos de desenvolvimento local, território e região. Muitas vezes são termos usualmente confundidos como se fizessem parte de um mesmo objeto, porém não o são.

O desenvolvimento local segundo Buarque (2006), apud Dallabrida (2011, p. 111) é o processo endógeno em pequenas unidades territoriais de assentamento humano que pode proporcionar melhoria da qualidade de vida da população e seu dinamismo. Ainda segundo o autor, no atual estágio da globalização a capacidade dos atores sociais de se estruturar e mobilizar em suas potencialidades da matriz cultural, para explorar suas prioridades e especificidades na busca da competitividade globalizada, podem ser causadores de uma transformação na sociedade.

O desenvolvimento regional, refere-se as mudanças sociais e econômicas na região. O recorte regional refere-se a condições geográficas, administrativas, econômicas, política, culturais, etnográficos, dentre outros. Boisier (1996) caracteriza este como sendo um processo

de mudança estrutural no território denominado de região. Os principais envolvidos nesse processo permanente é a comunidade ou sociedade local.

Por fim o termo de desenvolvimento territorial, refere-se a um processo de mudança estrutural empreendido por uma sociedade organizada territorialmente, capaz de promover a dinamização socioeconômica e a melhoria da qualidade de vida da população.

Ainda segundo Dallabrida (2011, p. 127) “...as vertentes regionalistas sobre o desenvolvimento, têm como foco o território na elaboração e condução de políticas públicas.” Dessa forma, as políticas públicas de desenvolvimento deveriam criar e encontrar, de acordo com as peculiaridades de cada local, uma economia regional competitiva. A noção geográfica de Tomazzonni, (2009), coloca o território como uma base para ações sociais, econômicas, culturais e política do homem.

Segundo Tomazzonni (2009), a política de desenvolvimento regional, devem ser formuladas em prol de benefícios democráticos da comunidade local, em que as peculiaridades de cada município são consideradas e exploradas. Ainda segundo o autor, se os esforços do desenvolvimento endógeno e exógenos forem integrados podem potencializar os projetos de desenvolvimento local.

Ao integrar os interesses da comunidade territorial, o território permite que seja concebido como agente de desenvolvimento, sempre que seja possível manter e desenvolver a integridade de interesses territoriais nos processos de desenvolvimento e mudança estrutural. É uma concepção que reforça a importância da cultura e da identidade territorial local nos processos de desenvolvimento de áreas metropolitanas e regionais mais dinâmicas. (DALLABRIDA, 2011, p. 128)

O desenvolvimento territorial vai muito além de investimentos externos afim de contribuir economicamente na região, mas também de dar possibilidades do aumento da competitividade do empreendedorismo local. Segundo Dallabrida; Siedenberg e Fernández (2004) a competitividade territorial decorrem como especialidade de combinação, de conhecimento tácito socioproductivo local, com o conhecimento externo, ou seja, a sinergia resultante impulsiona a competitividade territorial. Dessas sinergias resultantes, podemos correlaciona-las como sendo as inovações territoriais, estas por sua vez sendo o resultado da intensidade qualitativa dos fatores locais de suporte à competitividade. Ainda de acordo com os autores, a inovação é um elemento essencial da competitividade/competência territorial.

Mendéz (2002) apud Dallabrida; Siedenberg e Fernández (2004, p. 123), afirma que os territórios inovadores são destacados a inovação (empresarial, social), tendo presente a organização empresarial, dos processos de aprendizagem coletiva, a integração sociedade/empresa, a mobilização, a cooperação e a governabilidade. Dessa forma, a inovação contribui para construir os territórios inovadores.

Para Dallabrida (2011), a inovação caracteriza-se principalmente pelo aprendizado interativo e contínuo entre os agentes envolvidos. O conhecimento e aprendizado são, respectivamente, fundamentais na economia e nas sociedades atuais. Dessa forma, a inovação e o desenvolvimento econômico originam-se de condições particulares, sociais, institucionais e de características histórico-culturais. Estes são elementos e relações presentes em determinados sistemas que poderão determinar a capacidade de aprendizado de um país, região ou localidade, e assim, averiguar a capacidade de inovação e de adaptação às mudanças do ambiente.

Por fim é importante elencar os desafios para o desenvolvimento territorial, além de induzir a população local a desenvolverem empreendimentos e dar suporte de qualificação e estrutura para os mesmos, também pode-se falar na atuação do Estado como diretamente responsável da articulação de diálogo entre os stakeholders¹⁰. A ideia de desenvolvimento territorial é poder não só desenvolver a localidade (cidades, vilarejos, etc..), mas sim o território (espaços de poder integrados), e fazer com que os principais interessados “conversem” entre si em prol do bem comum. Assim, o Estado se torna um elemento essencial no desenvolvimento territorial.

¹⁰ Estes são as partes interessadas em determinado processo de negociação.

CAPÍTULO 2 – O PROCESSO DE ANÁLISE DO PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO PELO MATERIALISMO HISTÓRICO DIALÉTICO

O presente capítulo trata-se dos caminhos metodológicos percorridos para a realização da análise proposta, bem como a descrição do objeto de estudo Alto Paraíso de Goiás, e demais informações sobressalentes da pesquisa realizada.

2.1 CAMINHO METODOLÓGICO

No âmbito presente do estudo a respeito da implementação do Programa de Regionalização do Turismo em Alto Paraíso/ GO é elencado o seguinte problema de pesquisa: A implementação do PRT em Alto Paraíso proporcionou o desenvolvimento local com inclusão social?

Para se alcançar o estudo proposto da monografia em tela, será utilizado a pesquisa qualitativa, a fim de fazer análise da interpretação dos documentos e dados selecionados. Segundo Denzin e Lincoln (2007) a pesquisa qualitativa consiste em um conjunto de práticas materiais e interpretativas a respeito do mundo. Qualitativo significa que seu raciocínio se baseia principalmente na percepção e na compreensão humana. Dessa forma a pesquisa qualitativa se baseia em uma abordagem naturalista e interpretativa para o mundo, o qual significa que seus pesquisadores procuram entender e interpretar o mundo através dos fenômenos e significados, de acordo com a visão humana.

Historicamente a pesquisa qualitativa provém das áreas de estudos sociais e antropológicas. O estudo da pesquisa por ser qualitativo necessita da interpretação dos dados levantados a respeito do município de Alto Paraíso de Goiás em relação ao processo de implantação do PRT. Os dados serão interpretados a partir dos indicadores de inclusão social, mas estes sozinhos não serão suficientes para responder as questões de pesquisa. Portanto, foi utilizada a teoria social para a sua interpretação, o que é essencial para se alcançar a análise proposta.

Segundo Denzin e Lincoln (2007), a pesquisa qualitativa envolve o uso de materiais empíricos – estudo de caso; experiência pessoal; introspecção; textos internacionais - que descrevam atividades rotineiras, significativas e problemáticas na vida dos indivíduos. Para poder alcançar e compreender melhor o assunto, normalmente são utilizados mais de uma prática interpretativa. Para a realização dessa pesquisa foi utilizado o estudo de caso, no qual,

foram utilizados documentos como relatórios, planos e projetos que tratam do processo de implantação do PRT em Alto Paraíso de Goiás.

A utilização de vários métodos de análise dos fenômenos e práticas são empregues para poder ao máximo alcançar uma compreensão em profundidade dos fenômenos em questão, porém a realidade objetiva dificilmente pode ser capitada. Podemos conhecer algo apenas por sua representação. (DENZIN; LINCOLN, 2007)

Para a realização dessa pesquisa também foi utilizada a análise de documentos de órgãos oficiais formuladores de indicadores sociais e econômicos. Para percorrer essa análise foram utilizados os indicadores sociais do IBGE, PNUD e Sistema Firjan. Foram analisados os indicadores possíveis antes da implementação do PRT no município (2000), e após a implementação (até o ano de 2016), sendo este o recorte temporal da pesquisa. Além dos indicadores foram analisados os documentos oficiais como: o PNT (2007a-2010) por ter como política central o PRT; Programa de Regionalização do Turismo: Módulo Operacional 1 - Sensibilização (2007b); Programa de Regionalização do Turismo: Módulo Operacional 2 - Mobilização (2007c); Programa de Regionalização do Turismo: Módulo Operacional 3 - Institucionalização da Instância de Governança Regional (2007d); Programa de Regionalização do Turismo: Módulo Operacional 4 - Institucionalização da Instância de Governança Regional (2007e); Programa de Regionalização do Turismo: Módulo Operacional 8 - Promoção e Apoio à Comercialização (2007f); Avaliação do Programa de Regionalização do Turismo (2010) e o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil: Novas Diretrizes (2013). O estudo tem caráter descritivo para poder evidenciar o problema de pesquisa. O estudo de caso, que nesse caso foi escolhido para analisar da monografia em tela. Segundo YIN

[...] os estudos de caso representam a estratégia preferida quando se colocam questões do tipo "como" e "por que", quando o pesquisador tem pouco controle sobre os eventos e quando o foco se encontra em fenômenos contemporâneos inseridos em algum contexto da vida real. (YIN, 2003, p. 19)

Ainda segundo YIN, (2003) O estudo de caso surge no desejo de compreender fenômenos sociais complexos, em resumo, permite uma investigação para se preservar as características holísticas e significativas dos eventos da vida real.

O objetivo geral da monografia em tela é analisar a partir dos indicadores sociais as contribuições do Programa de Regionalização do Turismo (PRT) para a inclusão social da comunidade de Alto Paraíso de Goiás.

Para se alcançar o objetivo geral foram elencados os seguintes objetivos específicos:

- Identificar e descrever quais indicadores sociais podem-se relacionar com a inclusão social pelo turismo.
- Comparar os resultados através da pesquisa dos indicadores sociais já identificados em Alto Paraíso antes e depois da implementação do PRT.
- Identificar os processos de ampliação de participação da comunidade na implantação do turismo local.

Para nortear o trabalho de campo sobre os indicadores sociais que serão utilizados e quais podem-se relacionar com a inclusão foram levados em consideração as seguintes questões de pesquisa:

Quais são os indicadores utilizados pelo IBGE e PNUD?

A transposição dos indicadores sociais do IBGE e PNUD para as práticas do turismo é suficiente para identificar a inclusão social?

Existem outros órgãos que trabalham na formulação de indicadores sociais, que também podem se relacionar com a inclusão social pelo turismo?

Quais são os índices de IDHM, educação, percentual de ocupação, índice de Gini, IFDM, vulnerabilidade, acesso à saúde, acesso ao saneamento básico, emprego e renda antes e depois da implementação do PRT?

Como ocorreu o processo de implementação do PRT em Alto Paraíso?

Em que grau a participação da comunidade no processo de implementação do PRT em Alto Paraíso induziu a sua inclusão social?

Como já citado acima foram utilizados documentos oficiais para fazer o estudo de caso e o relatório da pesquisa: Desenvolvimento territorial, endogenia e redes de cooperação a partir do Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil do Ministério do Turismo (2018), MCTI/CNPQ/Universal 14/2014 , sob coordenação do Prof. Dr. Mario Carlos Beni, cujo recorte espacial é o município indutor de Alto Paraíso, e o processo de a implementação

do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil e sua contribuição para a inclusão social da população local.

Para o processo de interpretação dos dados construídos foi utilizado o método do materialismo histórico dialético somado as teorias sociais.

2.2 O MÉTODO MATERIALISMO HISTÓRICO DIALÉTICO COMO QUADRO DE INTERPRETAÇÃO DAS CONTRADIÇÕES ANALISADAS

O método utilizado foi o materialismo histórico dialético. Segundo Triviños (1987) o materialismo histórico surgiu como a ciência filosófica marxista que estuda as leis sociológicas e caracterizam a vida da sociedade, de sua evolução histórica e da prática social dos homens no desenvolvimento da humanidade. O materialismo histórico foi um marco como uma mudança fundamental na interpretação dos fenômenos sociais.

O materialismo dialético segundo Triviños (1987) é a base filosóficos do marxismo que visa a busca e a tentativa de explicações coerentes, lógicas racionais para os fenômenos da natureza, da sociedade e do pensamento, este baseia-se em uma interpretação dialética do mundo.

Com a junção de ambos temos o método materialismo histórico dialético que permite a compreensão dos fenômenos da realidade social através de dados objetivos, mas não somente estes, alinhando a interpretação da relação entre teoria e prática do presente com base no passado.

A estrutura da dialética tem por sua vez, a tese, a antítese e a síntese. Segundo Demo (1995), a tese é a realidade social historicamente contextualizada, é o que está sendo dito, o que se vê. A antítese é a negativa do que está sendo dito e o que falta dizer. Por fim, a síntese é uma nova concepção sobre o tema, que será a nova tese, por conseguinte vai gerar seus contrários.

Dentre as formas diferentes de dialéticas existentes, para Demo (1995), a que merece uma atenção maior é a dialética histórico-estrutural (DHE).

[...] o enfoque histórico-estrutural para nossa realidade social que, empregando o método dialético, é capaz de assinalar as causas e as consequências dos problemas, suas contradições, suas relações, suas qualidades, suas dimensões quantitativas, se existem, e realizar através da ação um processo de transformação da realidade que interessa. (TRIVIÑOS, 1987, p. 125)

Para Moesch (2004), o termo “estrutural” vem identificado como raiz profunda do problema, a essência, a base. Segundo Demo (1995) a dialética histórico-estrutural, é a mais compatível com a realidade histórica, porque equilibra as condições objetivas e subjetivas. As condições objetivas são tudo que é natural e determinado, que não são escolhidas apenas dadas pelas condições humanas. As condições subjetivas são aquelas que são dependentes da ação humana, estas dependem das escolhas humanas.

2.2.1 AS CATEGORIAS DE ANÁLISE DA DIALÉTICA MATERIALISTA HISTÓRICA

Apresentado o método utilizado, posteriormente foram elencadas categorias para a realização da análise entre o que foi apresentado pelos documentos oficiais que expuseram a teoria social sobre a indução da inclusão social, cidadania, desenvolvimento territorial e a regionalização do turismo. A análise foi feita averiguando a contradição entre o discurso expresso pelos documentos de análise e o que realmente ocorreu no processo histórico da realidade em Alto Paraíso de Goiás analisados pelos indicadores sociais. Segundo Demo (2013) a formalização não é retratada na realidade, pois o mundo não pode ser apresentado de forma linear e intrinsecamente simples, mas em suas contradições e determinações históricas.

As categorias da dialética que possibilitaram a análise metodologicamente falando, foram as de contradição e mediação, teoria e prática e qualidade e quantidade.

Segundo Demo (1995), a dialética se apresenta como um caráter **contraditório** e ambíguo da realidade. Uma das categorias da dialética é a mediação, esta é expressa por um emaranhado de fenômenos que a constitui, formando assim, uma teia de relações contraditórias que permanecem sobrepostas e estritamente ligadas historicamente. A dinâmica da **mediação** permite que haja explicitação da relação dialética, que articula o particular e a totalidade. Dessa maneira, há uma fundamental ligação entre as categorias, que auxilia na percepção do meio/contexto social e propicia a superação da incompatibilidade de exploração do homem, por ele próprio.

Para melhor explicar a contradição. Segundo Triviños:

[...] a contradição é uma interação entre aspectos opostos, distingue os tipos de contradições (interiores e exteriores, essenciais e não-essenciais, fundamentais e não-fundamentais, principais e acessórias), determina o papel e a importância que ela tem na formação material e ressalta que a categoria da contradição é origem do movimento e do desenvolvimento. (TRIVIÑOS, 1987, p. 54)

A categoria da contradição é qualidade dialética da totalidade. Pode-se considerar a contradição componente importante para a sociedade, pois esta realidade que conhecemos provinda da totalidade, também é contraditória. Para Marx, a contradição se instaura devido aos fenômenos sociais que por conta de variáveis que não se solucionam.

De acordo com Demo (1995), a **teoria** e a **prática** estão diretamente ligadas, visto que, para as ciências sociais a teoria desligada da prática não pode ser elencada como teoria, pois não diz respeito à realidade histórica. A prática é a condição da historicidade, enquanto a teoria é a maneira de ver e não de ser. Ainda para Demo (1995), a prática é um critério da verdade, mas não necessariamente a teoria é subsequente a uma prática, possibilitando de uma teoria provir mais de uma prática, até mesmo contraditórias a teoria.

Por fim, foi analisado a lei da **quantidade** e **qualidade**. Segundo Triviños (1987) a qualidade e a quantidade dizem a respeito da maneira como se realiza e quais são os mecanismos que atuam no processo de desenvolvimento das formações materiais. A qualidade representa o que verdadeiramente o objeto é, o que é muito mais do que apenas a soma das partes. Já a quantidade é representada pelo número, como também dimensões de volume e peso, ou seja, as propriedades que são inerentes a ela.

Além destas podemos destacar algumas diferenças, a qualidade de um objeto não muda por uma simples mudança da quantidade ou, como já se expressou, pôr uma mudança de determinadas propriedades se esta não é essencial. Mas a mudança de qualidade depende, em determinado momento, da mudança de quantidade. (TRIVIÑOS, 1987, p. 67)

Após breve explicação sobre as categorias de análise *à priori*, as que se levantam são as categorias *posteriori* que são as teorias sociais abordadas no capítulo 1, são elas: inclusão social, participação, cidadania, regionalização e desenvolvimento territorial.

Se utilizar dessas categorias de análise foi pressuposto para se entender o processo da análise proposta, pois foi ultrapassada a camada da teoria inicialmente apresentada pelos documentos para se desvendar o que realmente foi feito na prática. A partir dessa descoberta, pode-se averiguar a existência de uma possível contradição entre a teoria e prática, e em que nível pode-se alcançar a qualidade ao invés apenas da quantidade.

Para a realização da análise do conteúdo dos documentos foi elaborado o seguinte quadro.

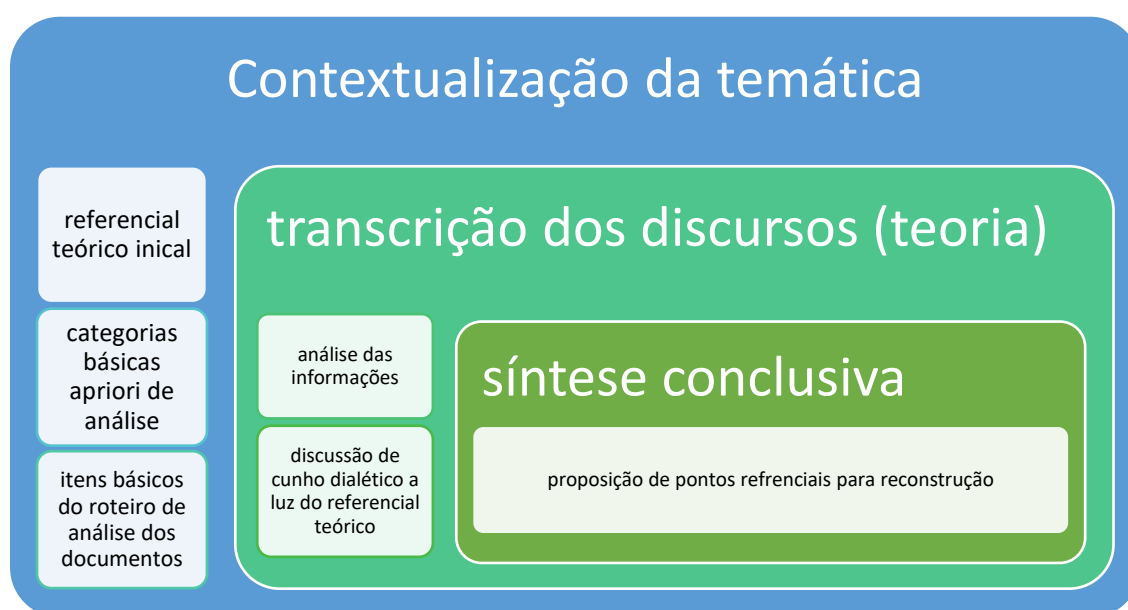
ANÁLISE DE CONTEÚDO

Documento 1: Programa de Regionalização do Turismo (identificar o documento)

	Rubricas			Sub- Rubricas (categorias do materialismo histórico)		
Temas	CONCEPÇÃO conforme o documento	DIFICULDADES em relação a Teoria	AVANÇOS em relação a teoria	CONTRADIÇÃO/ MEDIACÃO	TEORIA/ PRÁTICA	QUANTIDADE/ QUALIDADE
Inclusão Social						
Participação						
Cidadania						
Regionalização						
Desenvolvimento Territorial						

Quadro 01 - Ferramenta Utilizada para a Realização da Análise Documental**Fonte:** Moesch (2018) - Material confeccionado em orientação

A partir da análise apresentada dos conteúdos foi feita a análise das interpretações do discurso, para que esse processo se torne mais facilmente de ser entendido, foi feito um quadro de interpretações.

**Quadro 02** -Modelo utilizado para interpretação de trechos do discurso dos documentos

Fonte: Moesch (2010) – adaptado (material de sala de aula)

2.3 AS CATEGORIAS DE ANÁLISE DO CONTEÚDO A POSTERIORI PELAS TEORIAS SOCIAIS

Como já mencionado anteriormente, além de serem elencadas categorias de análise *a priori*, também foram selecionadas categorias de análise *posteriori*, estas sendo tratadas no capítulo 1. São elas: Inclusão Social, Participação, Cidadania, Regionalização e Desenvolvimento Territorial. Para a contextualização teórica da categoria Inclusão Social no capítulo 1, os autores utilizados foram Moesch e Gastal, Gomes, Aranha e Peixoto, Lima e Borba, Tomazin e Amaro. A categoria participação teve a contribuição dos autores, Silva, Beni, Costa, Telles e Bordenave. A categoria cidadania foi tratada por Gomes, Pinheiro e Lacerda, Moesch e Gastal, Pinsky e Pinsky, Costa e Silva. A regionalização foi tratada pelos autores, Beni, Araújo e Taschner e Bursztyn. Por fim, a categoria Desenvolvimento Territorial, teve por contribuição os autores, Dallabrida, Buarque, Boisier, Tomazzonni, Siedenberg e Fernández.

2.3.1 INCLUSÃO SOCIAL

A Inclusão Social será tratada na presente monografia como o acesso a cidadania e a manutenção dos direitos sociais, políticos e civis. Partindo do pressuposto que a exclusão social é a negação desses direitos e da inclusão dos indivíduos na sociedade. A inclusão se refere a afirmação desses direitos e a equidade de oportunidades, o qual implica a dignidade humana.

Para tal, foram separadas 3 fases, afim de abarcar tal categoria, foram estas: qualidade de vida, acesso à renda e acesso ao conhecimento. Os indicadores sociais referentes as essas categorias separadas foram, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM), longevidade, acesso ao saneamento básico, água, luz, pavimentação etc... (qualidade de vida), porcentagem da população empregada (acesso à renda), níveis de escolaridade (acesso ao conhecimento).

A partir dessas 3 fases de análises dos indicadores sociais, podemos relatar se a implementação do Programa de Regionalização do Turismo (PRT) em Alto Paraíso, induziu a inclusão social no município.

2.3.2 PARTICIPAÇÃO

A participação segundo Demo (1991) trata-se do fenômeno político que não pode ser entendido sem o fator econômico. Para o autor a participação nos momentos decisórios políticos

diminuem as possibilidades de desigualdade, vulnerabilidade social, exploração, mercantilização e opressão da comunidade local. Por isso, a participação para essa monografia será entendida como a atuação da comunidade local nos processos decisórios da implementação do PRT em Alto Paraíso. Palavras chaves como representatividade, legitimidade, participação de base e planejamento participativo foram imprescindíveis para a compreensão do estudo de caso. A qualidade da participação vai além da quantidade dos números de membros e dos presentes em reuniões e assembleias.

2.3.3 CIDADANIA

A cidadania pode ser entendida como a garantia dos direitos sociais, políticos e civis, sem estes não é possível se tratar sobre a cidadania. A seguridade desses direitos é o que torna a inclusão social possível. A cidadania dá a possibilidade de emancipação dos indivíduos, além de ser equalizadoras de oportunidade. Para este fim, a cidadania refuta a marginalização da população.

2.3.4 REGIONALIZAÇÃO

A regionalização será entendida como o a gestão descentralizada, que visa atender as demandas da sociedade organizada e estimular a participação dos atores sociais nas tomadas de decisão de base territorial.

Região por sua vez é entendida como um ajuntamento de municípios, que por sua vez estão funcionalmente interligados, tanto historicamente, economicamente e culturalmente. Para tanto, a região não é apenas forma física do território em si, mas uma construção social.

A regionalização está relacionada com na integração de interlocutores atuantes regionais, para que a participação da comunidade seja efetiva no processo de construção do planejamento turístico.

Regionalizar é transformar a ação centrada na unidade municipal em uma política pública mobilizadora, capaz de promover mudanças, sistematizar o planejamento e coordenar o processo de desenvolvimento local e regional, estadual e nacional de forma articulada e compartilhada (BRASIL, 2004, p.11).

2.3.5 DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

O desenvolvimento territorial será entendido como a mudança estrutural na sociedade civil organizada, capaz de promover a dinamização econômica e social e melhorias na qualidade

de vida da população. O desenvolvimento territorial além de ter um viés endógeno nas ações desempenhadas no território, está incluído também as iniciativas privadas e públicas. Uma das diretrizes do Programa, é de qualificar e preparar a comunidade local, a fim de melhorar a renda da população, mas também para que estes possam se organizar e participar mais ativamente das decisões.

2.4 O OBJETO DO ESTUDO: ALTO PARAÍSO DE GOIÁS

Alto Paraíso de Goiás é um município situado no nordeste goiano. É considerado um dos 65 municípios indutores do turismo, pelo Ministério do Turismo. O município faz parte da região turística do Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros, juntamente com Cavalcante, Teresina de Goiás, Colina do Sul e São João D’Aliança.

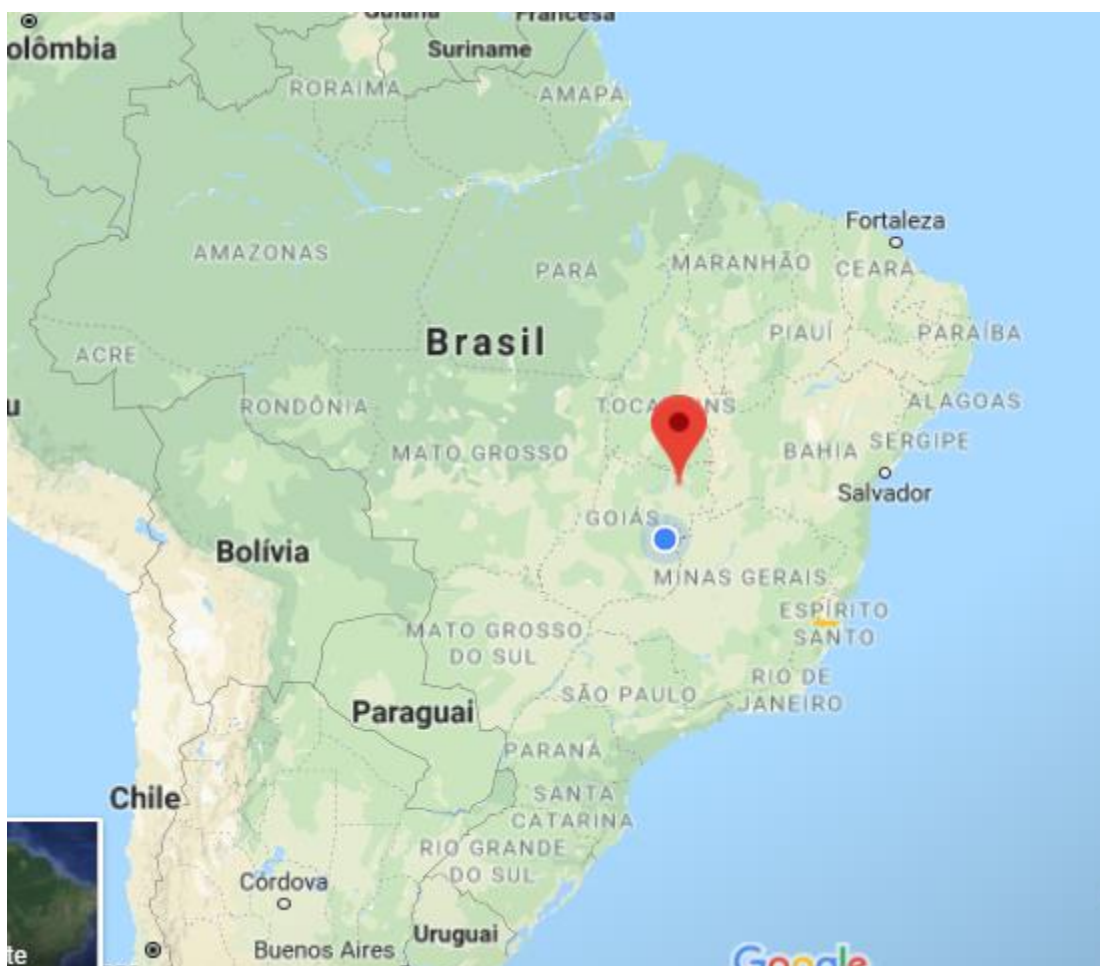


Figura 03- Localização de Alto Paraíso de Goiás no Brasil

Fonte: GOOGLE, 2018

2.4.1 CONTEXTO HISTÓRICO CONTEXTO HISTÓRICO DE ALTO PARAÍSO DE GOIÁS

Os primeiros registros históricos de ocupação territorial em Alto Paraíso são de tribos indígenas como, Cayapós, Xavantes e os Guayazes. Após isso, a ocupação foi feita pelos bandeirantes, que caminharam pelo centro do país à procura de ouro e de escravos refugiados. Deu-se assim o início da mineração na região da Chapada dos Veadeiros, que levou ao surgimento de Cavalcante em 1740. Nesse período o local que hoje é conhecido como Alto Paraíso de Goiás, era território de Cavalcante, o qual era conhecido como Veadeiros, por conter grande número de veados no local. O território era uma fazenda fundada por Francisco de Almeida, que juntamente com Firmino de Almeida Salermo e José Pereira Barbosa formaram o primeiro povoado na região em meados do século XVIII. Nesse período era cultivado frutas, milho e café. (PREFEITURA DE ALTO PARAÍSO, 2018, S/P)

No período de 1780 a região demonstrou avanços no plantio pelas sementes trazidas pelos ciganos gypsos, provindos da Bahia. A partir desse período Veadeiros ficou cada vez mais conhecida pelo plantio. Com o passar dos anos o ouro foi se esgotando e as lavras foram abandonadas. (PREFEITURA DE ALTO PARAÍSO, 2018 S/P)

Entre o século XIX e o século XX, alguns acontecimentos históricos ocorreram, como a passagem da Comissão Cruls¹¹, que mediu o Ponto Alto, 167m (ponto mais alto do Planalto Central) e da Coluna Prestes¹² que em 1926 passou em frente ao Jardim de Maytreea com 800 homens. (PREFEITURA DE ALTO PARAÍSO, S/P)

Veadeiros foi emancipada em 1953, através de alianças políticas. A região se desliga de Cavalcante e se torna município. Dez anos após esse acontecimento, o município recebera o nome de Alto Paraíso de Goiás, que surgiu através da mobilização dos Vereadores da época, os quais realizaram uma votação, em que cada Vereador tinha o direito de indicar dois nomes para o município. O nome vencedor foi indicado pelo então Vereador Dimas. A partir de então, a cidade passa a se chamar Alto Paraíso de Goiás. (PREFEITURA DE ALTO PARAÍSO, S/P)

¹¹“A Comissão Exploradora do Planalto Central, composta por 21 pessoas e chefiada pelo astrônomo e geógrafo belga Louis Ferdinand Cruls – conhecida como Missão Cruls –, demarcou uma área de 14.400 Km², considerada adequada para a futura capital, que ficou conhecida como “Quadrilátero Cruls”. (SENADO FEDERAL, 2018, S/P)

Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/noticias/especiais/brasil50anos/not02.asp>> Acesso em: 02 de set. de 2018.

¹² “A Coluna Prestes foi um movimento político, liderado por militares, contrário ao governo da República Velha e às elites agrárias. Este movimento ocorreu entre os anos de 1925 e 1927”. (SUA PESQUISA, 2018, S/P) Disponível em: <https://www.suapesquisa.com/historiadobrasil/coluna_prestes.htm> Acesso em: 10 de out. de 2018.



Figura 04: Início de Alto Paraíso

Fonte: IBGE, 2018

Em 1946, a nova Constituição prevê a interiorização da capital. A comissão Poli Coelho¹³ foi escolhida para demarcar a nova área da Capital. A primeira demarcação foi feita até Alto Paraíso/Go, porém depois a área foi contraída ao que conhecemos atualmente. Em 1960, Jerônimo Coimbra Bueno, que fez parte da comissão, escreveu uma carta para o até então Presidente Juscelino Kubistchek, pedindo a criação do Parque Nacional de Tocantins. O pedido foi atendido um ano depois abrangendo toda a Chapada com 625 mil hectares. No território se encontravam fazendas e garimpos de cristal. Ao longo do tempo a área reservada foi diminuído até chegar ao formato original de 65 mil hectares.

2.4.1.1 CONTEXTO HISTÓRICO DE SÃO JORGE

São Jorge é um distrito de Alto Paraíso, o qual é a entrada para o Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros, antigamente nomeado como Baixa, tinha esse nome, pois ficava em um local abaixo de Alto Paraíso de Goiás. Após a Segunda Guerra Mundial, em 1951, houve um aumento na procura de cristais para a produção de material bélico. Tal fato progrediu para o desenvolvimento da Baixa, que depois foi nomeada como Vila de São Jorge. Muitos garimpeiros foram atraídos pelas minas de cristais e quartzo, o qual constitui um pequeno povoado ao redor das minas. Em 1956, o surgimento do cristal sintético e a construção de Brasília atraíram os garimpeiros a buscar nova fonte de renda na Capital. (PREFEITURA DE ALTO PARAÍSO, s/p)

¹³ A "Comissão Técnica para o Estudo da Localização da Nova Capital da União", presidida pelo general Djalma Polli Coelho e que funcionou entre 1946 e 1948, foi a comissão exploradora de estudo sobre o Planalto Central. (SENADO, 2018, s/p). Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/noticias/especiais/brasil50anos/not11.asp>> Acesso em: 15 de set. de 2018.

Após a inauguração de Brasília, muitos antigos garimpeiros retornam à Baixa (São Jorge), o preço de cristal no mercado melhora e isso dá uma nova fase para o garimpo de São Jorge que durou até 1964 quando houve o golpe militar, que começou uma nova fase de exportação de cristal para o exterior e induzindo o garimpo a decadência, provocando assim, a mudança das famílias residentes afim de melhores condições de vida. Em 1989, Brasília já bem estruturada faz com que a economia do pequeno povoado volte a crescer. Nesse período um homem influente do vilarejo chamado Zequita, propôs a mudança de nome da região para São Jorge, que foi bem recebido pela comunidade. (PREFEITURA DE ALTO PARAÍSO, s/p)

2.4.2 DADOS GERAIS DE ALTO PARAÍSO DE GOIÁS

No último censo de 2010, a população de Alto Paraíso era de 6.885 habitantes, sendo que para o ano de 2018 foi estimado que a população seja de 7.558 habitantes. A densidade demográfica foi contabilizada em 2,65 habitantes/km². A área da unidade territorial é de 2.593,905 km². (IBGE, 2010)

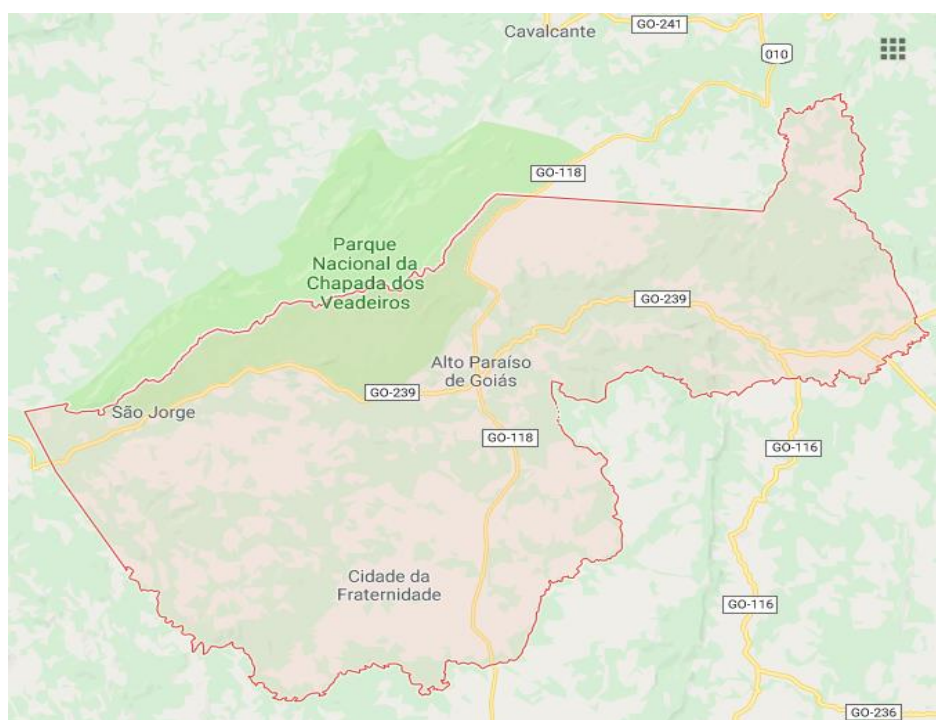


Figura 05: Mapa de Alto Paraíso de Goiás
Fonte: GOOGLE, 2018

Alto Paraíso está localizado a 420 km de Goiânia/GO e a 230 km de Brasília/DF. As coordenadas geográficas do município são: LATITUDE 14° 8' 1" Sul/ LONGITUDE 47° 31' 17" OESTE. (PREFEITURA DE ALTO PARAÍSO, 2018, S/P)

O clima é tropical de altitude, com as características ameno e úmido do verão e frio e seco no inverno. A temperatura média anual é de 24° a 26°. A altitude média é em torno de 1.300 metros. A vegetação predominante do cerrado, são as de veredas de buritis, matas ciliares e plantas típicas de campos de altitude como: cagaita, lobeira, pequi, mama-cadela, baru, orquídeas, entre outras. (GOIÁS, 2011)

Em âmbitos econômicos o PIB per capita do município é de R\$ 18.760,39, o percentual de receitas providas de fontes externas é de 79,2% (IBGE, 2015). As principais atividades desempenhadas que compõem o PIB do município é em terceiro lugar o setor agropecuário, em segundo setores administrativos, como saúde, educação pública e seguridade social, em primeiro lugar está o setor de serviços. Nesse último contabiliza-se a atividade turística.



Figura 06: Alto Paraíso
Fonte: G1.com (2012)

2.4.3 O TURISMO EM ALTO PARAÍSO

O destino indutor, Alto Paraíso de Goiás faz parte da Reserva da Biosfera de Goyaz, juntamente com os municípios de São João D’Aliança, Cavalcante, Colinas, Formosa, São Domingo e Posse. Como falado anteriormente, uma das principais atividades econômicas do município é o turismo, e os principais segmentos contemplados são o ecoturismo, turismo de aventura e turismo de saúde. Os atrativos mais reconhecidos são o Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros – eleito Patrimônio Natural da Humanidade pela UNESCO-, o Vale da Lua, o

Rio dos Couros, além do Festival de Culturas Tradicionais da Vila de São Jorge, entre outros. (GOIÁS, 2011)



Figura 07: Vale da Lua
Fonte: Alternativas Ecoturismo (2010)

Segundo o Plano de Desenvolvimento Turístico do Município de Alto Paraíso (2011-2014) a região por ser conhecida pelas cachoeiras, fauna e flora riquíssimas e ser a cidade mais alta do planalto central é procurada por turistas que buscam descanso em meio as belezas naturais, o misticismo e aventuras no meio de cânions rochosos, trilhas, cachoeiras, etc... Dentre os atrativos existentes no município a maioria são atrativos naturais e culturais.

A Pesquisa de Demanda de Alta e Baixa Temporada do município de Alto Paraíso de Goiás realizado pelo Governo Estadual de Goiás em 2012, foi feita a pesquisa sobre o total de visitantes na alta e baixa temporada, origem desses visitantes, motivação da viagem, principal segmento contemplado, estão apresentados a baixo:

Alto Paraíso - alta temporada 29/07 a 02/08			Alto Paraíso - baixa temporada 19/08 a 23/08		
Data da pesquisa	Nº absoluto	%	Data da pesquisa	Nº absoluto	%
29/07/12	1155	47%	19/08/2012	531	38%
30/07/12	477	19%	20/08/2012	259	18%
31/07/12	324	13%	21/08/2012	197	14%
01/08/12	256	10%	22/08/2012	217	15%
02/08/12	235	10%	23/08/2012	198	14%
Total Geral	2447	100%	Total Geral	1402	100%

Tabela 01 – Pesquisa da Demanda de Alto Paraíso (contagem de veículos)
Fonte: Governo de Estadual de Goiás (2012)

Além da contagem de carros entrantes em Alto Paraíso durante a alta e a baixa temporada, as entrevistas realizadas com os visitantes relataram o perfil de passagem destes.

Total do Município Alto Paraíso (alta temporada)			Total do Município Alto Paraíso (Baixa temporada)		
Categoria	Nº absoluto	%	Categoria	Nº absoluto	%
Morador	69	11%	Morador	72	15%
Morador 2º Residência	4	1%	Morador 2º Residência	5	1%
Passante	518	85%	Passante	403	82%
Visitante sem Pernoite	16	3%	Visitante sem Pernoite	12	2%
Total	607	100%	Total	492	100%

Tabela 02 – Pesquisa da Demanda de Alto Paraíso

Fonte: Governo de Estadual de Goiás (2012)

Ainda segundo a pesquisa, 68,75% de 240 entrevistados na alta temporada eram originários do Distrito Federal (DF) e 17,48% do estado de Goiás. A faixa etária da maioria dos visitantes está entre 20 e 30 anos, representando 35,41% dos entrevistados. A principal motivação da viagem é lazer, representando 90% da motivação dos entrevistados e o principal segmento mencionado foi o ecoturismo/natureza, representando 90% dos entrevistados. (GOIÁS, 2012)

Sobre os serviços e equipamentos turísticos, estes foram inventariados em 2012.

INVENTÁRIO DA OFERTA TURÍSTICA ALTO PARAÍSO DE GOIÁS – 2012	
CATEGORIAS	TOTAL
Hospedagem	87
Uhs (Unidades Habitacionais)	466
Leitos	2097
Alimentação	52
Agenciamento	04
Transporte	05
Espaços para eventos	07
Guias/ Condutores de viagem	63

Quadro 03 - Quadro síntese do Inventário da Oferta Turística de Alto Paraíso-GO.

Fonte: Elaboração própria com dados de SISTUR (2012)

O turismo no município vem se desenvolvendo gradualmente. Além da atividade turística há toda uma comunidade envolvida nesse meio termo, que deve ser a principal interessada e que geralmente são as que mais sofrem pelos impactados provindos do turismo. Para analisar a relação entre o turismo local, o PRT e seu processo de participação comunitária e a inclusão social será apresentado no capítulo 3 os indicadores sociais de Alto Paraíso de Goiás e análise proposta pela pesquisa.

CAPÍTULO 3 – O PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO – LIMITES E POSSIBILIDADES DA INCLUSÃO SOCIAL

No presente capítulo se é mencionado as ações do PRT em Alto Paraíso de Goiás, a metodologia do Programa e os resultados que foram obtidos através dele. Para explicitar se houve ou não inclusão social pelo turismo em Alto Paraíso, foi feito o levantamento dos indicadores sociais e por fim a análise do processo de inclusão social pelo PRT em Alto Paraíso.

3.1 O PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO EM ALTO PARAÍSO

O Programa de Regionalização do Turismo foi elaborado no modelo de gestão descentralizada, pois foi uma política pública estratégica para execução da Política Nacional de Turismo, entre 2004-2014, implementado no país pelo Ministério do Turismo juntamente com as Secretarias de Estado e Municípios. Tem como principal eixo um ambiente democrático, harmônico e que possibilitasse a participação entre poder público, iniciativa privada, terceiro setor e comunidade local. Além de promover a participação, o PRT visava a integração e cooperação intersetorial, de modo que houvesse sinergia entre os atores sociais envolvidos, possibilitando o desenvolvimento da atividade turística nas regiões. (BRASIL, 2017)

O formato de gestão proposta, segundo o Programa de Regionalização do Turismo – Diretrizes (2013), é o modelo de gestão compartilhada, apresentado no quadro a seguir.

Âmbito	Instituição	Colegiado	Executivo
Nacional	Ministério do Turismo	Conselho Nacional	Comitê Executivo
Estadual	Órgão Oficial de Turismo da UF	Conselho/ Fórum Estadual	Interlocutor Estadual
Regional	Instância de Governança Regional		Interlocutor Regional
Municipal	Órgão Oficial de Turismo do Município	Conselho/ Fórum Municipal	Interlocutor Municipal

Quadro 04 - Modelo de Gestão Compartilhada do Programa de Regionalização do Turismo

Fonte: Brasil, 2013

O modelo proposto vislumbra a interação e possibilita, pelo menos teoricamente, o diálogo entre o governo Nacional, Estadual, Regional e Municipal. Esse tipo de gestão

possibilita adaptações ao projeto proposto pelo Ministério do Turismo, de acordo com a realidade de cada município. O PRT visa o fortalecimento das instâncias de governanças regionais, para que estas possam melhor estruturar o turismo.

O objetivo é fornecer ferramentas e subsídios para a estruturação e qualificação das regiões turísticas. O trabalho coletivo resulta em benefícios para os municípios envolvidos e para a consolidação do turismo como uma atividade capaz de gerar empregos e renda, diminuindo as desigualdades regionais e promovendo a inclusão social. (BRASIL, 2017, p. 8)

Nesse âmbito, o PRT procura não somente o desenvolvimento do território, visto que, o mesmo pode trabalhar sob a perspectiva de um município que não possui uma clara vocação para o turismo, este podendo se beneficiar, fornecendo mão-de-obra, complementando a oferta turística ou até mesmo uma infraestrutura mais qualificada para atender ao turista. Essa ação é possível graças a regionalização, que além de trazer benefícios para o destino que recebe o turista, pode também desenvolver a região. (BRASIL, 2017)

Para dar suporte e melhor desenvolver a atividade turística nas regiões, o PRT foi reformulado em 2013, o qual foi selecionado 8 eixos de atuação, segundo o Mapa de Turismo (2017), são eles:

- 1) Gestão Descentralizada do Turismo;
- 2) Planejamento e Posicionamento de Mercado;
- 3) Qualificação Profissional dos Serviços e da Produção Associada;
- 4) Empreendedorismo, Captação e Promoção de Investimentos;
- 5) Infraestrutura Turística;
- 6) Informação ao Turista;
- 7) Promoção e Apoio à Comercialização;
- 8) Monitoramento.

Segundo o Programa de Regionalização do Turismo – Diretrizes (2013 -2016), de forma resumida, os 8 eixos de atuação do PRT, propõem-se a desenvolver algumas ações, são estas:

O eixo Gestão Descentralizada do Turismo, visa fortalecer a participação social, integrando as políticas públicas, dentre outras coisas entram na pauta, elaborar estudos estratégicos para o fortalecimento do turismo, apoiar a organização dos municípios em regiões turísticas, fortalecer a instância de governança de suporte à gestão descentralizada estadual, municipal, regional e macrorregional, incentivar a disseminação do conhecimento, entre outras ações.

O eixo número Planejamento e Posicionamento de Mercado, tem como foco subsidiar o planejamento e desenvolvimento de produtos turísticos (destinos, roteiros, serviços), observando também as características da demanda (público-alvo). Facilita o planejamento estratégico para melhor se posicionar no mercado atraindo mais turistas e facilitando o planejamento da inserção de novos produtos turísticos no mercado.

A inovação e competitividade de um mercado qualificado, regulado, formalizado e diversificado agregado a expressões culturais, que possibilitem a dinamização econômica das atividades nos territórios que o PRT abrange, são focos no eixo sobre Qualificação Profissional dos Serviços e da Produção Associada. Para tanto, torna-se necessário a mobilização dos prestadores de serviços turísticos para a formalização e cadastro no Sistema de Cadastro dos Prestadores de Serviço Turístico (CADASTUR). O incentivo a inscrição no CADASTUR serve para informar os consumidores sobre os servidores regulamentados e a importância de se adquirir esse produto, aumento da fiscalização, qualificar os profissionais das empresas, estabelecer normas e padrões de atendimento, definir estratégias para inserção dos produtos e serviços turísticos de base local, entre outros.

O Empreendedorismo, Captação e Promoção de Investimentos, é o quarto, eixo valorizando a importância das dimensões econômicas, tecnológicas, empresariais, políticas e sociais, que juntas podem ser contabilizadas em oportunidades e na diminuição de riscos para a comunidade local. As ações empenhadas podem ser listadas como: incentivo do empreendedorismo, associativismo e cooperativismo, estabelecer parcerias público-privados, promover incentivos fiscais e tributários, oportunizar investimentos e financiamento para a atividade turística.

O eixo de Infraestrutura Turística, visa o fomento à infraestrutura turística em tecnologia e cooperação entre os envolvidos, para que os equipamentos turísticos possibilitem a acessibilidade e sejam mais incluídos.

A Informação ao Turista é o sexto eixo, visa oferecer informações mais completas e seguras aos turistas, tanto como infraestrutura até os serviços prestados pelo mercado turístico. Nesse eixo ações como, atualização e distribuição de guias e mapas turísticos, sinalização e centro de atendimento ao turista são apontadas.

O eixo de atuação de número sete é Promoção e apoio à Comercialização, exige que haja profissionais qualificados, informações seguras, incentivos a redes de cooperação através principalmente de campanhas publicitárias, participação em feiras, organização de rodadas de negócios, entre outros...

Por fim, o eixo de atuação de número oito que é o Monitoramento, que propõem monitorar ações e projetos desenvolvidos serão conduzidos e monitorados, para que possa ser analisado as demandas e ofertas, recursos técnicos, mediação dos resultados e impactos, entre outros.

Após a reformulação e a seleção dos 8 eixos de atuação do PRT, foram elencadas 6 estratégias para a implementação da nova fase do Programa, estes são: a) mapeamento, b) categorização, c) formação, d) fomento à regionalização, e) comunicação e f) monitoramento.

O Mapa do Turismo Brasileiro é o instrumento utilizado pelo PRT e tem atualização bienal, sendo esta a 6ª edição e a anterior foi divulgada em 2016. O atual Mapa possui 328 regiões turísticas que contemplam 3.285 municípios, conforme Portaria nº 197, de 14 setembro de 2017. (BRASIL, 2017)

A Goiás Turismo – Agência Nacional de Turismo, segundo Borges (2008), anteriormente conhecida como Agetur juntamente com o Sebrae implementaram antes mesmo da implementação do PRT no Brasil a regionalização e um modelo de gestão descentralizada no estado de Goiás. Em 2002, houve a implementação de uma versão para a regionalização do turismo no estado, denominado como “Caminhos Goiás” e foram selecionados 4 circuitos turísticos no estado. Posteriormente, com o lançamento do PRT, houve uma nova pesquisa, em que essas 4 instâncias foram ampliadas para 10 regiões turísticas. De 2017 a 2018, o estado goiano conseguiu inserir mais 34 municípios no mapa do turismo, antes eram 49, atualmente são 83 cidades com vocação turística, distribuídas em 10 regiões turísticas (figura 08).



Figura 08 - Mapa Turístico – sinalização própria

Fonte: Brasil (2018)

Como já mencionado anteriormente Alto Paraíso de Goiás, está inserido na região turística da Chapada dos Veadeiros e sua classificação na categorização do turismo de 2018 é a categoria C. A classificação dos municípios podem ser A, B, C, D e E, esta sendo do mais desenvolvido ao menos desenvolvido. Os critérios utilizados para a classificação são:

- Quantidade de estabelecimentos formais de hospedagem;
- Quantidades de empregos formais em estabelecimentos de hospedagem;
- Quantidade estimada de visitantes domésticos;
- Quantidade estimada de visitantes internacionais;

A explicação para que somente os dados do setor de hospedagem fossem utilizados, é que segundo o MTur, as informações poderiam se misturar entre turistas e moradores locais se fossem levados em consideração os dados dos equipamentos alimentícios ou alugueis de carros por exemplo. Já no caso do setor de hospedagem, quase a totalidade dos que utilizam esse setor são turistas. (BRASIL, 2018)

Condensado ao modelo de gestão compartilhada apresentado pelo PRT, o Governo Estadual de Goiás, elaborou o Plano Estadual do Turismo – Goiás no Caminho da Inclusão, em que o modelo de gestão proposto (figura 09) vai ao encontro com o modelo de gestão descentralizada do macroprograma, também Alto Paraíso apresentou o sistema de gestão da política municipal de turismo (figura 10).

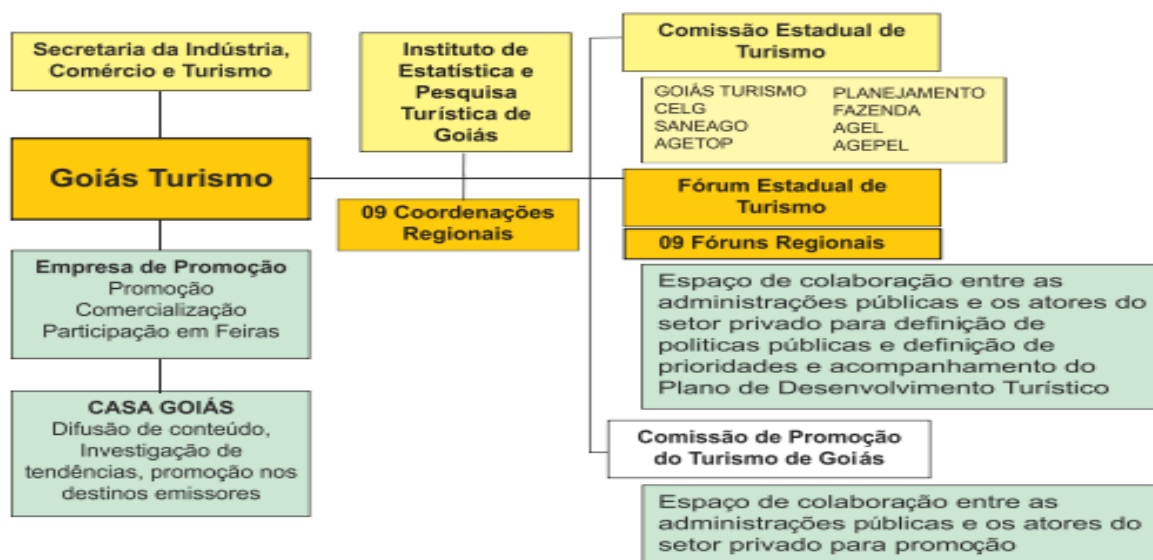


Figura 09: Sistema Estadual de Turismo do Governo de Goiás

Fonte: Goiás (2008)

O organograma representa o modelo de gestão apresentada pelo estado de Goiás em 2008, que deixa clara a intenção de um arranjo institucional, com o reposicionamento de entidades públicas e privadas na gestão das estruturas do sistema, fazendo com que os tais compartilhem de decisões e atribuições. (GOIÁS, 2008)

A gestão do turismo de Alto Paraíso de Goiás, está ligada com as decisões e orientações da Secretaria Municipal de Turismo e o Conselho Municipal de Turismo (COMTUR). A partir desse alinhamento é que são estabelecidos o planejamento para o desenvolvimento do turismo no território.

Alinhado com a política pública do governo municipal, a secretaria municipal articulará com as instâncias de governança municipal, regional e estadual, com as secretarias municipais afins e entidades parceiras estratégicas envolvidas no desenvolvimento do turismo no destino turístico, viabilizar a implementação e o monitoramento do plano de desenvolvimento do turismo por meio dos programas, projetos e iniciativas compartilhadas. (GOIÁS, 2011, P. 13)

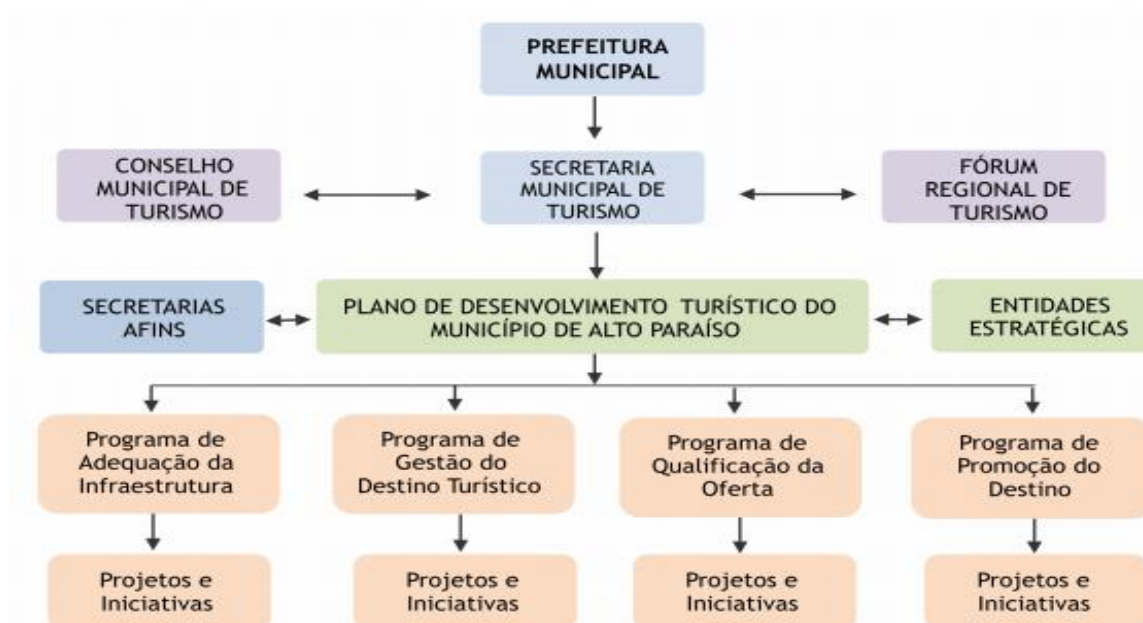


Figura 10: Sistema de Gestão Política Municipal de Turismo de Alto Paraíso

Fonte: Goiás (2011)

De acordo com o eixo 3 de qualificação profissional dos serviços e da produção associada, as atividades cadastradas no CADASTUR (2018) em Alto Paraíso de Goiás, são as seguintes listadas abaixo.

DADOS CADASTUR 2018 – ALTO PARAÍSO DE GOIÁS	
ATIVIDADE	Nº DE CADASTRADOS
Acampamento Turístico	0
Agência de Turismo	10
Meios de Hospedagem	14
Organizadora de Eventos	1
Parque Temático	0
Transportadora Turística	0
Guia de Turismo	11
Casa de Espetáculos e Equipamentos de Animação	0
Centro de Convenções	0
Prestador Especializado em Segmentos Turísticos	2

Prestador de Infraestrutura de Apoio para Eventos	0
Locadora de Veículos para Turistas	1
Parque Aquático e Empreendimento de Lazer	0
Restaurante, Cafeteria, Bar e Similares	0

Tabela 03 - Dados do Cadastur 2018 de Alto Paraíso de Goiás
Fonte: Elaboração própria com informações do Brasil (2018)

Após o recorte sobre a regionalização em Alto Paraíso de Goiás, serão apresentados o demonstrativo de indicadores sociais do município. É de se ressaltar que o discurso oficial expressos pelos planos e programas, externalizam o processo de gestão e interlocução entre atores envolvidos de forma a incluir os “menores” e principais interessados no processo de planejamento e decisão, basta agora averiguar se a prática está dialogando com a teoria.

3.2 OS INDICADORES SOCIAIS E O TURISMO EM ALTO PARAÍSO

Os indicadores sociais, segundo o IBGE (2017), são os que tornam possíveis a análise da qualidade de vida e os níveis de bem-estar das pessoas, famílias e grupos populacionais. Através deles podemos constatar o avanço ou retrocesso da qualidade de vida da população quanto a efetivação de direitos humanos e sociais, bem como acesso a diferentes serviços, bens e oportunidades, por meio desses indicadores que visam contemplar a heterogeneidade da sociedade brasileira sob a perspectiva das desigualdades sociais.

A prática como já mencionado acima, está sendo representada aqui pelos indicadores sociais. Visto que o PRT foi implementado em 2004 no Brasil, seria coerente fazer o levantamento dos indicadores sociais antes (2004) até os dias atuais (2018), para poder descrever com mais clareza os níveis de influência do Programa Regionalização do Turismo no município. Porém tal pesquisa se torna mais restrita pelo fato, dos dados encontrados não abrangerem esse intervalo, uma década, de tempo. A maioria dos indicadores sociais disponibilizados pelo IBGE e PNUD, contemplam os anos de 2000 e de 2010. Alguns outros indicadores se encontram disponíveis no ano de 2010. Portanto, a análise se baseará nos dados disponibilizados nas plataformas oficiais tendo em vista estas dificuldades metodológicas da serialização dos mesmos.

O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) é calculado por 3 dimensões do desenvolvimento humano. A primeira é a oportunidade de viver uma vida longa e saudável, de ter acesso ao conhecimento e a última é o padrão de vida que garanta as necessidades básicas, que são representados pela longevidade, educação e renda.

Espacialidades	IDHM 2000	IDHM 2010	IDHM Renda 2000	IDHM Renda 2010	IDHM Longevidade 2000	IDHM Longevidade 2010	IDHM Educação 2000	IDHM Educação 2000
Brasil	0,612	0,727	0,692	0,739	0,727	0,816	0,456	0,637
Alto Paraíso de Goiás (GO)	0,572	0,713	0,640	0,723	0,787	0,819	0,371	0,611

Tabela 04 – Ranking de IDHM dos municípios brasileiros
Fonte: Elaboração própria com dados de PNUD/IPEA/FJP (2018)

Podemos averiguar que os índices tanto no Brasil como em Alto Paraíso de Goiás, do ano de 2000 a 2010, tiveram um avanço considerável. O município alcançou a média de 0,713 em 2010 subindo quase 2 pontos em relação ao último censo de 2000. É perceptível que o IDHM Educação foi o índice que mais cresceu de 0,371 (2000) para 0,611 (2010).

O Índice de Gini, mede a distribuição de renda de uma população, o valor demonstrativo é entre 0 e 1, sendo 0 representante da situação total de igualdade e 1 representando a completa desigualdade. Em 2000 o Índice de Gini em Alto Paraíso era de 0,60 e em 2010 de 0,65. O dado demonstra que de 2000 a 2010 a desigualdade na distribuição de renda no município aumentou. As razões deste aumento de desigualdade podem indicar a concentração de oportunidades de novos negócios, como o caso do Turismo na cidade, nas mãos da mesma classe econômica, pois apesar de ter aumentado número de empregados, sabe-se que os salários no setor são baixos e os empregos sazonais. A mortalidade infantil é de 22,22 óbitos por mil nascidos vivos (2014), no município há 5 estabelecimentos do SUS (2009). (IBGE, 2018)

Arelado a esse assunto, a vulnerabilidade à pobreza, como já explorado no capítulo 1, é um dos componentes da exclusão social. Os índices representativos desse item no município de Alto Paraíso de Goiás estão indicados na tabela abaixo.

Espacialidades	% de extremamente pobres 2000	% de extremamente pobres 2010	% de pobres 2000	% de pobres 2010	% de vulneráveis à pobreza 2000	% de vulneráveis à pobreza 2010
Brasil	12,48	6,62	27,90	15,20	48,39	32,56
Alto Paraíso de Goiás (GO)	8,83	5,27	32,36	17,22	60,98	42,77

Tabela 05 – Porcentagem de Vulnerabilidade a Pobreza

Fonte: Elaboração própria com dados de PNUD/IPEA/FJP (2018)

O índice demonstra que a porcentagem de vulneráveis à pobreza, pobres e de extrema pobreza diminuíram, porém, a porcentagem de vulneráveis à pobreza em 2010, ainda é um percentual alto pois representa quase 43% da população. Cruzando as informações com a tabela 05, foi elaborado a seguinte tabela com dados sobre vulnerabilidade social em Alto Paraíso de Goiás.

Vulnerabilidade Social - Município - Alto Paraíso de Goiás – GO					
	2000	2010		2000	2010
% de crianças de 0 a 5 anos fora da escola	81,04	59,00	% de mulheres de 10 a 17 anos que tiveram filhos	10,19	3,03
% de crianças de 6 a 14 fora da escola	6,50	2,04	Taxa de atividade - 10 a 14 anos	9,50	21,70
% de pessoas de 15 a 24 anos que não estudam, não trabalham e são vulneráveis, na população dessa faixa	17,13	10,28	% de pessoas de 18 anos ou mais sem fundamental completo e em ocupação informal	52,31	37,32

Tabela 06 – Vulnerabilidade Social – Alto Paraíso de Goiás/GO

Fonte: Elaboração própria com dados de PNUD/IPEA/FJP (2018)

Pelos dados da tabela 06, podemos constatar que houve uma melhora, de modo geral, nos indicadores de vulnerabilidade social do município, exceto na taxa de atividade (10 a 14 anos), o qual apresentou crescente na porcentagem, dado que pode indicar trabalho infantil.

Em 2016, o salário médio mensal era de 1.6 salários mínimos e a porcentagem de pessoas ocupadas em relação a população total é de 18, 5%. (IBGE, 2018)

Em relação a atividade que mais emprega no município o setor de serviços desde o ano 2000 vem em primeiro lugar, seguido pelo setor do comércio. Do percentual de ocupados a partir de 18 anos quase metade se encontra no setor de serviços.

Espacialidades	% dos ocupados no setor do comércio – 18 anos ou mais	% dos ocupados no setor do comércio – 18 anos ou mais	% dos ocupados no setor de serviços – 18 anos ou mais	% dos ocupados no setor de serviços – 18 anos ou mais
	2000	2010	2000	2010
Brasil	14,43	15,38	45,24	44,29
Alto Paraíso de Goiás (GO)	8,32	8,19	57,40	51,43

Tabela 07 – Porcentagem de ocupação no setor do comércio e serviços

Fonte: Elaboração própria com dados de PNUD/IPEA/FJP (2018)

Sobre a posição da ocupação, segundo o último censo (2010) o número de pessoas empregadas é maior, seguido pelos que trabalham por conta própria e por fim o de empregadores (de acordo com a semana de referência). Dos empregados o número de pessoas que trabalham sem carteira assinada é maior dos que trabalham com carteira assinada.

Trabalho Principal – Alto Paraíso (Amostra 2010)	
Posição na Ocupação	
Conta Própria	1.028
Empregadores	94
Empregados	2.042
Com carteira assinada	828
Sem carteira assinada	867
Militares e funcionários públicos	347

Tabela 08 - Trabalho Principal em Alto Paraíso

Fonte: Elaborado própria com informações do IBGE, 2010)

No subitem de demonstrativo da seção de atividade, são separados o número de pessoas por atividade. A seção de alojamento e alimentação contabilizam 365 pessoas ocupadas nessa atividade, sendo desses 209 do sexo feminino e 156 do sexo masculino. Na seção artes, cultura, esporte e recreação somam 23 pessoas. (BRASIL, 2010)

A respeito do saneamento básico no município, este apresenta 45,8% dos domicílios com esgotamento sanitário adequado, 91,9% de domicílios urbanos em vias públicas com arborização e 4,4% de domicílios urbanos em vias públicas com urbanização adequada, isso significa presença de bueiros, calçada, pavimentação e meio fio.

Espacialidades	% da população em domicílios com banheiros e água encanada 2000	% da população em domicílios com banheiros e água encanada 2010	% da população em domicílios com coleta de lixo 2000	% da população em domicílios com coleta de lixo 2010	% da população em domicílios com energia elétrica 2000	% da população em domicílios com energia elétrica 2010
Brasil	76,72	87,16	91,12	97,02	93,46	98,58
Alto Paraíso de Goiás (GO)	89,25	91,60	98,09	99,46	89,53	93,22

Tabela 09 – Porcentagem de serviços básicos no município de Alto Paraíso de Goiás
Fonte: Elaboração própria com dados de PNUD/IPEA/FJP (2018)

Sobre a escolaridade do município, no que diz respeito a porcentagem de concluintes do ensino fundamental, médio e superior, podemos observar um tímido avanço nas porcentagens.

Escolaridade da População de 25 anos ou mais de Alto Paraíso - 2000

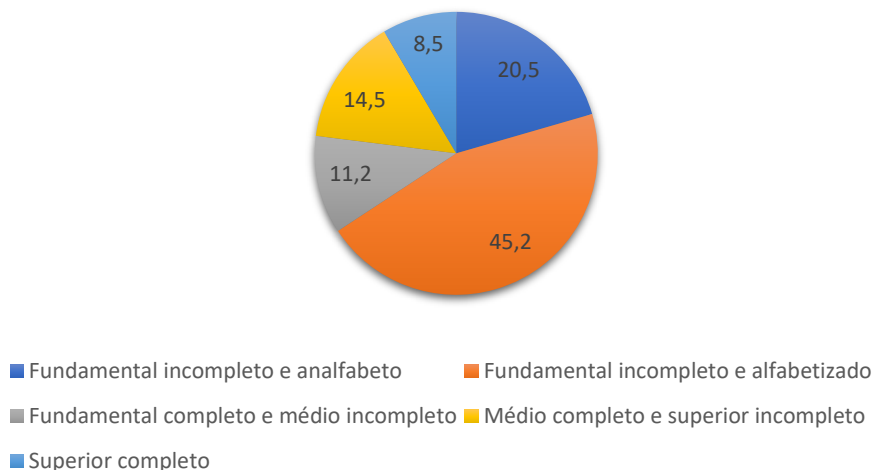


Gráfico 01 - Comparativo da escolaridade da população de Alto Paraíso de Goiás (2000)
Fonte: Elaboração própria com dados de PNUD/IPEA/FJP (2018)

Escolaridade da População de 25 Anos ou mais de Alto Paraíso de Goiás - 2010

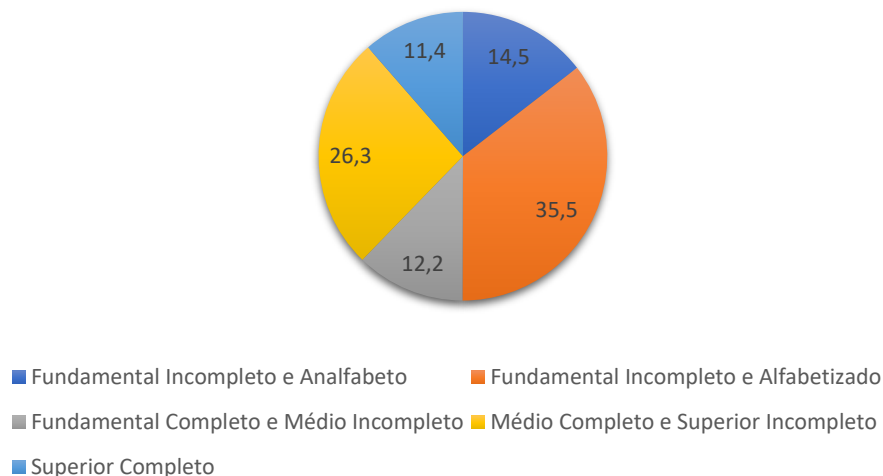


Gráfico 02 - Comparativo da escolaridade da população de Alto Paraíso de Goiás (2010)
Fonte: Elaboração própria com dados de PNUD/IPEA/FJP (2018)

A escolaridade da população é um fator crucial que demonstra o nível de informação possibilitada a população, para complementar os indicadores sociais apresentados, segue o nível educacional dos ocupados em Alto Paraíso de Goiás.

Espacialidades	% dos ocupados com fundamental completo – 18 anos ou mais	% dos ocupados com fundamental completo – 18 anos ou mais	% dos ocupados com médio completo – 18 anos ou mais	% dos ocupados com médio completo – 18 anos ou mais	% dos ocupados com superior completo – 18 anos ou mais	% dos ocupados com superior completo – 18 anos ou mais
	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Brasil	46,47	62,29	30,84	44,91	7,97	13,19
Alto Paraíso de Goiás (GO)	42,97	56,53	26,44	41,64	8,29	12,21

Tabela 10 – Comparativo da escolaridade da população de Alto Paraíso de Goiás

Fonte: Elaboração própria com dados de PNUD/IPEA/FJP (2018)

Mesmo com as políticas de fomento a educação, o demonstrativo apresenta a maioria da população empregada com o fundamental completo, seguido pelos que têm e ensino médio e por fim, de ocupados com o superior completo que em 2010 era 13,19%, isso demonstra que o nível de qualificação em sua maioria na população ainda é baixo.

Soma-se a estes indicadores o Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal é baseado em três áreas de atuação: Emprego & Renda, Educação e Saúde. Teve sua criação em 2008 e é atualizado anualmente. O IFDM é feito exclusivamente com base em estatísticas públicas oficiais, que são disponibilizados pelos Ministérios da Educação, Trabalho e Saúde. Dessa forma o IFDM sintetiza em único número o desenvolvimento socioeconômico local. Para melhor explicar seu critério, segue quadro explicativo.

IFDM		
Emprego & Renda	Educação	Saúde
<ul style="list-style-type: none"> Geração de emprego formal Taxa de formalização do mercado de trabalho Geração de renda Massa salarial real no mercado de trabalho formal Índice de Gini de desigualdade de renda no trabalho formal 	<ul style="list-style-type: none"> Atendimento à educação infantil Abandono no ensino fundamental Distorção idade-série no ensino fundamental Docentes com ensino superior no ensino fundamental Média de horas aula diárias no ensino fundamental Resultado do IDEB no ensino fundamental 	<ul style="list-style-type: none"> Proporção de atendimento adequado de pré-natal Óbitos por causas mal definidas Óbitos infantis por causas evitáveis Internação sensível à atenção básica (ISAB)
Fonte: Ministério do Trabalho	Fonte: Ministério da Educação	Fonte: Ministério da Saúde

Quadro 05 - Sistema de Tabulação do IFDM

Fonte: Sistema FIRJAN (2018)

A partir desse índice levando em consideração o ano base de 2005 e 2016, o IFDM em Alto Paraíso de Goiás apresentou os seguintes resultados:

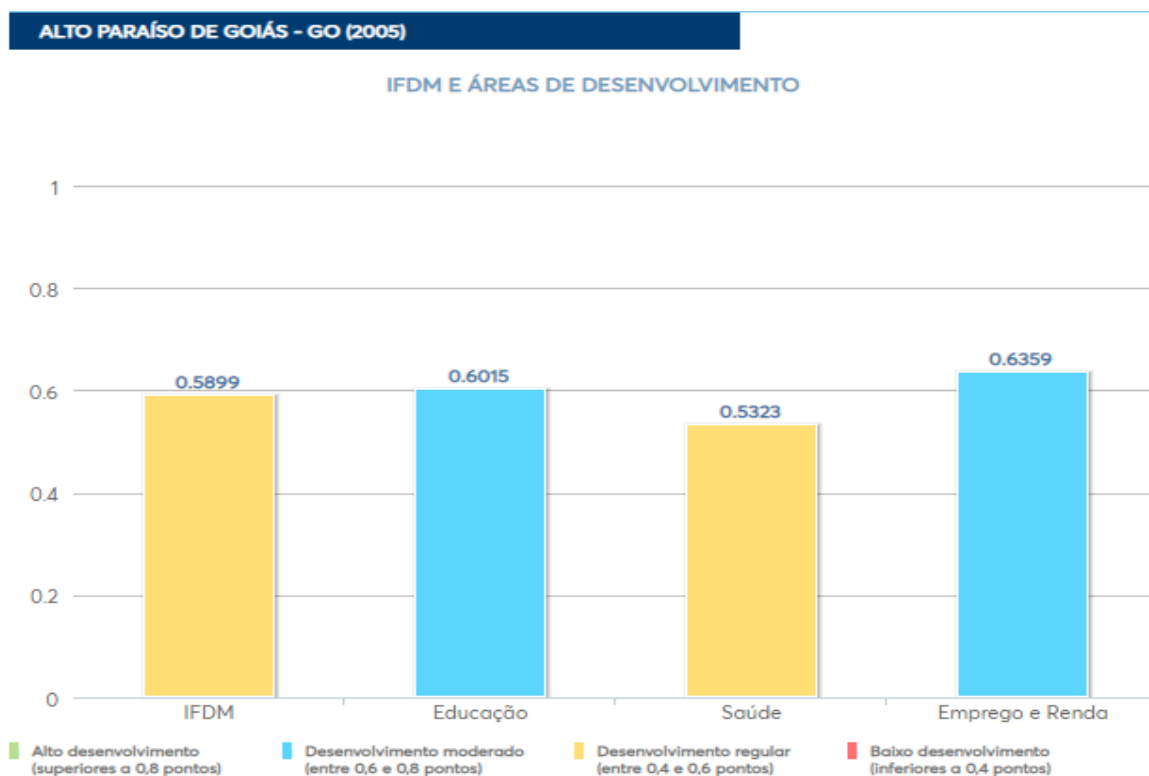


Figura 11 - IFDM de Alto Paraíso de Goiás (ano base 2005)

Fonte: Sistema FIRJAN (2018)

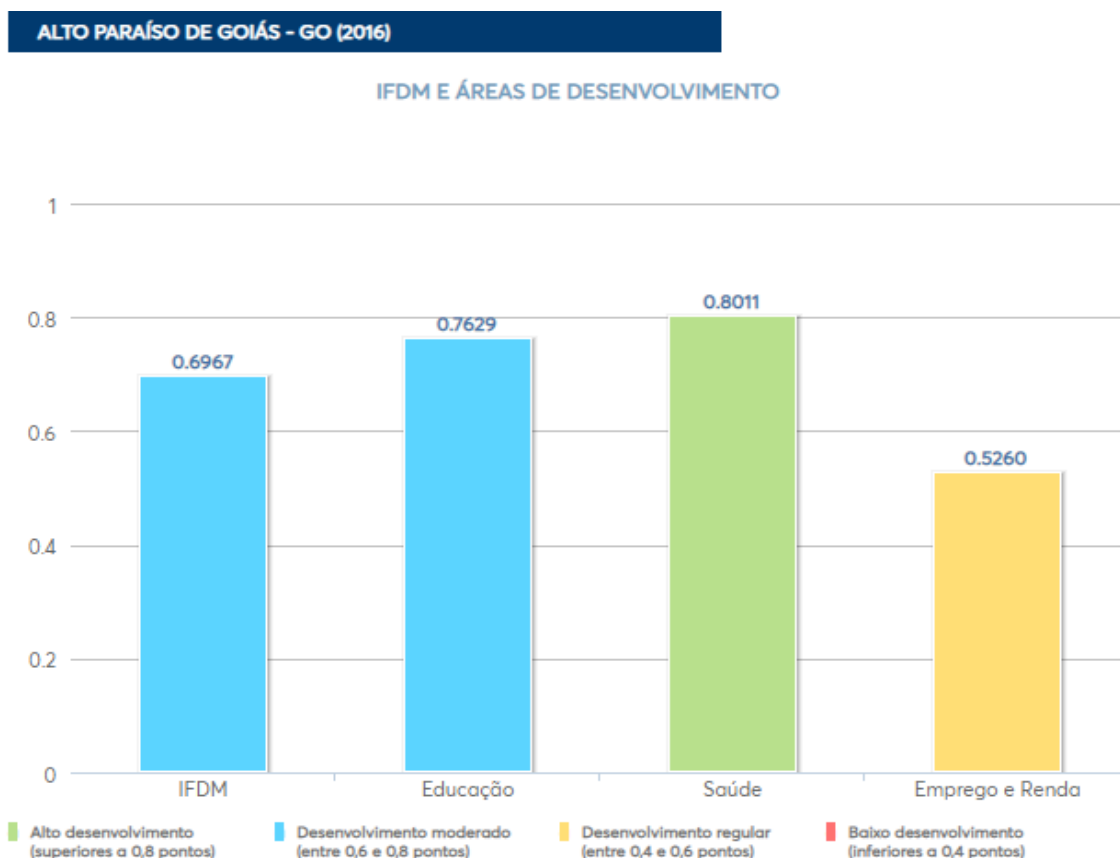


Figura 12 - IFDM de Alto Paraíso de Goiás (ano base 2016)

Fonte: Sistema FIRJAN (2018)

Vale ressaltar o aumento da dimensão da educação e saúde, apenas emprego e renda que retrocederam se for comparado o ano de 2005 com de 2016. Visto que a principal variável para a realização desse dado é a formalização de emprego e renda no município, pode-se tirar a conclusão que poucos são os empregos formais foram criados no período. Informação que ratifica que o Turismo mesmo gerando trabalho não eleva necessariamente a qualidade de vida da população local, por sua informalidade, sazonalidade e baixa remuneração.

Observando os índices de competitividade¹⁴ apresentados pela FGV/MTur/Sebrae, pode-se constatar que as dimensões mais desenvolvidas em Alto Paraíso são as: políticas públicas, infraestrutura geral e atrativos turísticos, enquanto as que apresentaram menor número são: monitoramento e capacidade empresarial. As variáveis utilizadas para o cálculo da tabela 11, são apresentados a seguir (quadro 06):

¹⁴ O Índice de Competitividade do Turismo Nacional é realizado Fundação Getúlio Vargas – FGV, Ministério do Turismo, Sebrae Nacional, com o intuito de auxiliar destinos turísticos a analisar, a conjugar e a equilibrar os diversos fatores que contribuem para a evolução da atividade turística. (GOIÁS, 2018)

ÍNDICE DE COMPETITIVIDADE DO TURISMO NACIONAL	DIMENSÃO	VARIÁVEIS						
	INFRAESTRUTURA GERAL	Capacidade de atendimento médico para o turista no destino	Fornecimento de energia	Serviço de proteção ao turista	Estrutura urbana nas áreas turísticas			
	ACESSO	Acesso aéreo	Acesso rodoviário	Acesso aquaviário	Acesso ferroviário	Sistema de transporte no destino	Proximidade de grandes centros emissores de turistas	
	SERVIÇOS E EQUIPAMENTOS TURÍSTICOS	Sinalização turística	Centro de atendimento ao turista	Espaço para eventos	Capacidade dos meios de hospedagem	Capacidade do turismo receptivo	Estrutura de qualificação para o turismo	Capacidade dos restaurantes
	ATRATIVOS TURÍSTICOS	Atrativos naturais	Atrativos culturais	Eventos programados	Realizações técnicas, científicas ou artísticas	Diversidade de atrativos, opções e equipamentos de lazer		
	MARKETING E PROMOÇÃO DO DESTINO	Plano de marketing	Participação em feiras e eventos	Promoção do destino	Estratégias de promoção digital			
	POLÍTICAS PÚBLICAS	Estrutura municipal para apoio ao turismo	Grau de cooperação com o governo estadual	Grau de cooperação com o governo federal	Planejamento para a cidade e para a atividade turística	Grau de cooperação público-privada		
	COOPERAÇÃO REGIONAL	Governança	Projetos de cooperação regional	Planejamento turístico regional	Roteirização	Promoção e apoio à comercialização de forma integrada		
	MONITORAMENTO	Pesquisas de demanda	Pesquisas de oferta	Sistema de estatísticas do turismo	Medição dos impactos da atividade turística	Setor específico de estudos e pesquisas		
	ECONOMIA LOCAL	Aspectos da economia local	Infraestrutura de comunicação	Infraestrutura e facilidades para negócios	Empreendimentos ou eventos alavancadores			
	CAPACIDADE EMPRESARIAL	Capacidade de qualificação e aproveitamento do pessoal local	Presença de grupos nacionais e internacionais do setor do turismo	Concorrência e barreiras de entrada	Geração de negócios e empreendedorismo			
	ASPECTOS SOCIAIS	Acesso à educação	Empregos gerados pelo turismo	Uso de atrativos e equipamentos turísticos pela população	Cidadania, sensibilização e participação na atividade turística	Política de enfrentamento e prevenção à exploração de crianças e adolescentes		
	ASPECTOS AMBIENTAIS	Estrutura e legislação municipal de meio ambiente	Atividades em curso potencialmente poluidoras	Rede pública de distribuição de água	Rede pública de coleta e tratamento de esgoto	Coleta e destinação pública de resíduos	Patrimônio natural e unidades de conservação no território municipal	
	ASPECTOS CULTURAIS	Produção cultural associada ao turismo	Patrimônio histórico cultural	Estrutura municipal para apoio à cultura				

Quadro 06 – Dimensões e Variáveis que compõem o Índice de Competitividade
Fontes: FGV/MTUR/SEBRAE (2015)

Os níveis para analisar essas pontuações estão descritos a seguir:

- Nível 1: 0 a 20 pontos - refere-se ao intervalo em que os destinos apresentam deficiência em relação à determinada dimensão;
- Nível 2: 21 a 40 pontos - apesar de expor uma situação mais favorável do que a anterior, ainda evidência níveis inadequados da dimensão para a competitividade de um destino;
- Nível 3: 41 a 60 pontos - configura situação regularmente satisfatória;
- Nível 4: 61 a 80 pontos - revela a existência de condições adequadas para atividades turísticas;

- Nível 5: 81 a 100 pontos - corresponde ao melhor posicionamento que um destino pode alcançar em uma dada dimensão.

Após esse breve levantamento, se faz necessário a apresentação de dados referente ao turismo local. O documento de Índice de Competitividade Nacional – Alto Paraíso de Goiás (Brasil, 2015), traz o levantamento sob a perspectiva de 13 dimensões e mais de 60 variáveis, a soma ponderada dos resultados alcançados pelo destino resume no seu índice geral de competitividade. De forma geral foi estabelecido ao destino a pontuação de nível 3 (entre 41 e 60 pontos), que configura uma situação consideravelmente satisfatória.

DIMENSÕES	Alto Paraíso de Goiás							
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Índice geral	41,4	43,6	44,0	43,6	-	43,3	45,3	45,2
Infraestrutura geral	66,5	63,7	56,8	66,8	-	68,4	62,4	62,9
Acesso	38,1	40,4	42,9	47,9	-	46,8	42,8	42,9
Serviços e equipamentos turísticos	29,5	31,9	38,7	39,2	-	35,1	38,9	36,7
Atrativos turísticos	63,0	66,6	68,3	63,0	-	66,0	62,9	61,0
Marketing e promoção do destino	18,1	25,0	24,6	21,9	-	29,0	31,8	31,1
Políticas públicas	52,9	55,1	53,9	50,4	-	60,1	63,5	50,8
Cooperação regional	42,1	41,8	47,9	48,9	-	28,7	29,5	45,9
Monitoramento	13,5	20,0	25,2	10,2	-	16,2	17,0	20,4
Economia local	53,9	44,0	41,6	36,1	-	33,2	39,6	37,7
Capacidade empresarial	6,7	14,4	5,2	11,1	-	19,9	22,9	24,5
Aspectos Sociais	49,9	51,6	50,8	39,2	-	36,0	47,9	51,0
Aspectos Ambientais	53,1	55,2	60,5	58,4	-	48,4	52,7	52,0
Aspectos Culturais	38,6	45,7	45,1	53,0	-	46,5	52,1	56,3

Tabela 11 – Dimensões de Competitividade do Turismo em Alto Paraíso
Fonte: Elaboração própria utilizando dados do FGV, Sebrae e MTUR (2007, 2015)

Após a exposição dos indicadores sociais e o quadro de dimensões de competitividade do MTur, as que mais se relacionam a inclusão social são os indicadores de políticas públicas,

economia local, aspectos sociais, cooperação regional, e aspectos culturais os quais serão relacionados no item 3.3 deste estudo.

3.3 ANÁLISE DO PROCESSO DE INCLUSÃO SOCIAL PELO PRT EM ALTO PARAÍSO

Como mencionado no capítulo 2 a **inclusão social** está sendo entendida aqui como a afirmação da cidadania, que são preconcebidos pelos direitos sociais, civis e políticos, que proporcionam a população uma vida digna. Segundo o Plano Nacional de Turismo 2007-2010 (PNT), a inclusão social pode ser alcançada por duas vias, por meio da produção, que seria a criação de novos postos de trabalho, ocupação e renda e a do consumo com a absorção de novos turistas no mercado interno.

Seguindo por essa linha os indicadores sociais, que se correlacionam com esses indicativos no município de Alto Paraíso de Goiás apresentaram que em 2016 apenas 18,5% (1.378 pessoas) da população total era ocupada, a média salarial é de 1.7 salários mínimos, sendo que dos ocupados a maioria em 2010 se encontrava alocado no terceiro setor (serviços) e a maioria desses empregados não tinham a carteira assinada. Através dos dados apresentados, o município de Alto Paraíso ainda demonstra um baixo nível de ocupados em relação a população total. Dados mais preocupantes são a quantidade de pessoas que trabalham sem carteira assinada, isso mostra suma informalidade dos empregos no município, que afeta também o turismo. Esse contexto revela os reais fatores que causaram uma retração na dimensão de emprego e renda no IFDM de Alto Paraíso de Goiás de 2005 (0,6359 – considerado um desenvolvimento médio) a 2016 (0,5260 – considerado desenvolvimento regular). Visto que, a base para análise do indicador são os empregos formais.

A formalização dos empregos no turismo é algo que vale a discussão, de forma geral no Brasil, ainda há focos de muita informalidade. Essas condições acabam afetando algumas estratégias utilizadas pelo MTur para a regionalização, a exemplo da categorização e do Cadastur, que atualmente foram contabilizados 14 estabelecimentos de hospedagem cadastrados no Cadastur (tabela 03) e no inventário turístico realizado em 2012, foram inventariados 87 meios de hospedagem (quadro 03).

Diante dessa realidade o que tem sido feito para induzir uma maior formalização no mercado turístico? A formalização indica maior segurança na lei e regulamentação do setor, o

qual proporciona um serviço de qualidade e adequado ao turista, mas acima de tudo uma qualidade de vida melhor aos trabalhadores.

Quando se fala sobre legalidade dos serviços prestados e equipamentos, o Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil (Diretrizes), no eixo de atuação 3) Qualificação Profissional dos Serviços e da Produção Associada, que além de requerer uma maior formalização dos inscritos também visa fortalecer a qualificação dos prestadores de serviços turísticos. A respeito do nível de escolaridade em 2000 e 2010, a maior porcentagem da população tinha o ensino fundamental incompleto e eram alfabetizados, porém em 2000 a segunda maior porcentagem eram dos que tinham o ensino fundamental incompleto e eram analfabetos, já em 2010 a segunda maior porcentagem são os que tem o ensino médio completo e o ensino superior incompleto. Em ambos os dados os que tinham ensino superior eram a menor porcentagem, em 2000 eram 8,5% da população e em 2010 com 11,4%.

Ainda atrelado a qualificação, o índice (PNUD) que representa o grau de escolaridade dos ocupados nos anos base de 2000 e 2010 apresenta a maior porcentagem da população maior de 18 anos, ocupada eram de pessoas com ensino fundamental, inclusive, essa porcentagem aumentou de 42,97% para 56, 53%, ente 2000 a 2010, e, em ambos os anos a menor porcentagem da população ocupada maior de 18 anos são das pessoas com ensino superior completo (2000 – 8,5/ 2010 – 14,4).

Pode-se averiguar uma **contradição**, ao ser constatado que as pessoas mais qualificadas (ensino superior completo), são as que tem menor porcentagem de ocupação em Alto Paraíso e as menos qualificadas (ensino fundamental completo) obtém o maior índice de ocupação nos anos pesquisados. Tal constatação prevê, a alocação dos menos qualificados, que são a maioria, em subempregos no mercado turístico. A existência e o crescimento de oportunidades de emprego em Alto Paraíso, não significam necessariamente um mercado de trabalho digno ao morador local. Vale ressaltar que a qualificação, primeiro vem em prol da comunidade local e não do turista, a beneficiação do turista é consequência do investimento em qualificação educacional na comunidade a ser perseguido.

Importante ressaltar que o Índice de Gini, que mede distribuição de renda da população, demonstrando se há a detenção de maior riqueza nas mãos de poucos, ressaltou que de 2000 para 2010 a distribuição de renda diminuiu, os dados apresentados foram de 0,60 (2000) a 0,65

(2010) (lembrando que 0 representa a total distribuição igualitária de renda e 1 representa a total desigualdade) .

De acordo com Borba e Lima (2011), a inclusão social está relacionada a oportunidade de emprego, igualdade educacional e qualificação social, mas não se restringem a estes, ainda segundo os autores, a inclusão social também é o acesso a bens e serviços, justiça social, segurança, valorização do capital humano, entre outros. Diante dessa afirmação se faz necessário a análise de outros indicadores sociais, tais como acesso a saneamento básico, acesso a saúde, vulnerabilidade, entre outros.

No geral o acesso da população de Alto Paraíso de Goiás, à água encanada, energia, coleta de lixo e banheiros nos domicílios são números bons, chegando a quase 100% em alguns casos (tabela 09). No ano de 2000 e 2010, a respeito do saneamento básico adequado, este chega a 45,8% da população, porcentagem pouco satisfatória.

Os índices de vulnerabilidade, que vão de encontro a exclusão social, apresentam que a taxa de vulneráveis a pobreza de 2000 a 2010 diminuiu, porém ainda representam 42,77% da população. De forma geral, a vulnerabilidade diminuiu consideravelmente no município, tais resultados podem ser consequências do aumento de renda da população.

Vale ressaltar que para que a atividade turística possa efetivar todo o seu potencial a inclusão social, é necessário que sejam tomadas providências no sentido de proteção à região pelo turismo, visto que a exploração tanto social e territorial feita pelo mercado é avassaladora na retenção apenas do lucro. O mercado turístico visa principalmente o conforto e maior aproveitamento do turista do destino de forma geral, enquanto a maioria da população são alocadas em subempregos destinados apenas a trabalhos finais, sem vistas a um planejamento mais profundo e consciente de suas ocupações. Afinal, que cidade é essa que é boa para o turista, mas ao morador local não?

O crescimento de oportunidades de emprego na região é um quantitativo positivo à inclusão, se visto apenas em quantidade. Em relação a qualidade explorar apenas as dimensões de emprego e renda se tornam insatisfatória para indução da inclusão social. A qualidade está relacionada as condições de vida da população local, tanto de condições dignas de trabalho e social. A inclusão social vai para além apenas de dados econômicos de crescimento, está

associada ao sentimento de pertencimento da população pelo município e da efetivação da cidadania.

Porém, muitas vezes os moradores estão tão fixados em seu entorno que é esquecido, como um ator social. Para uma maior possibilidade de envolvimento da comunidade nos processos que envolvem o turismo, a participação efetiva é imprescindível.

A segunda categoria de análise *posteriori* a **participação**, segundo o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil (Diretrizes), “a participação constituiu-se na principal estratégia de implantação do Programa de Regionalização no País” (Brasil, 2013, p. 18). Essa estratégia foi utilizada para poder alcançar a gestão descentralizada, se utilizando de interlocutores regionais, municipais e estaduais para fazer ocorrer a abertura de diálogo. A participação da comunidade está definida no PRT (Módulo Operacional 1 – Sensibilização, 2007b e Módulo Operacional 8 – Promoção e Apoio à Comercialização, 2007f), como na participação do trade turístico em feiras, congressos, divulgação do próprio destino em si e participação em reuniões afim de mobilizar a comunidade a participar de suas relações de interesse.

[...] o indivíduo deverá perceber os efeitos positivos a serem alcançados, ou seja, deve assimilar e aceitar as mudanças propostas pelo Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. Somente deste modo ele estará sensível, passando a sentir-se participante do Programa, cujos objetivos foram adotados como seus e do grupo a que pertence. A mudança deve ocorrer de forma interna, em cada indivíduo. (MÓDULO OPERACIONAL 1 – SENSIBILIZAÇÃO, 2007b, p.31)

O trecho ressaltado acima do PRT, demonstra que a participação da comunidade é feita através de entidades externas para induzir a assimilação e aceitação as mudanças propostas pelo PRT, o qual consta uma participação provocada¹⁵ (BORDENAVE, 1986).

A **cidadania** como falada anteriormente é entendida como a afirmação dos direitos civis, políticos e sociais. O PRT- Diretrizes (2013), visa a expressão espontânea da cidadania considerando a especificidade de cada região, visto que o Brasil tem dimensões continentais. Segundo o PRT - Módulos Operacionais 2 – Mobilização, a mobilização foi utilizada pelo Programa para a indução à cidadania "a mobilização é um procedimento que deve ser usado em

¹⁵ Segundo Bordenave (1986, p. 28), a participação provocada trata-se da participação provocada por agentes externos, que ajudam outros a realizarem seus objetivos ou manipulam a fim de atingir seus próprios objetivos previamente estabelecidos.

qualquer circunstância que busque exercitar os preceitos de cidadania, democracia e produtividade, para atingir um propósito comum, sob uma interpretação e um sentido também compartilhados." (BRASIL, 2007c p. 19).

Para investigar o processo de participação e cidadania no destino indutor de Alto Paraíso de Goiás, foi analisada a dimensão aspectos sociais no Índice de Competitividade.

As variáveis avaliadas pela dimensão são: acesso à educação, empregos gerados pelo turismo, uso de atrativos e equipamentos turísticos pela população, cidadania, sensibilização e participação na atividade turística, política de enfrentamento e prevenção à exploração de crianças e adolescentes. Os aspectos sociais do Índice de Competitividade cresceram de 2008 (49,4) a 2010 (50,8), porém de 2011 (39,2) a 2013 (36,0) apresentou-se em curva decrescente, vindo a crescer novamente entre 2014 e 2015 de 47,9 para 51,2.

Em 2015 a dimensão de aspectos sociais 51,2 pontos sendo que 41 a 60 pontos, configura situação regularmente satisfatória.

Na presente pesquisa fica claro que o envolvimento da comunidade, em questões de cidadania e participação, é mediano e que houve picos de baixa e alta entre os anos de 2008 a 2015. Visto que o principal fator é a questão de qual é o real envolvimento da participação da comunidade? Esta é induzida a participar? Ou ainda nesse processo de jogos de interesses os empresários externos ainda estão mais inseridos no processo de tomada de decisão. Além dessa constatação, faz-se necessário o cuidado sobre a qualidade dessa participação nos processos de decisão da comunidade. Muitas das vezes a participação é analisado apenas por **quantidade** e não por **qualidade**.

A **regionalização** é entendida pelo PRT - Diretrizes (2013), como a cooperação entre instâncias regionais para o desenvolvimento do turismo, bem como o aumento da competitividade das regiões. Avaliando o que foi descrito no início do capítulo 3, as regiões turísticas estabelecidas pelo MTur são bem definidas e categorizadas. O PRT - Avaliação (2015), identificou que o Programa impulsionou a competitividade das regiões. Analisando a dimensão cooperação regional de Alto Paraíso no Índice de Competitividade, de 2014 (29,5) para 2015 (45,9) os números apresentaram uma crescente melhora. Porém entre o ano de 2008 até 2011 os índices ficavam ao redor de 40,0 e de 2011 (48,9) para 2013 (28,7) houve uma queda brusca na contabilização dessa dimensão. Afim de contabilizar essa dimensão foram utilizados, a governança, projetos de cooperação regional, planejamento turístico regional,

roteirização e Promoção e apoio à comercialização de forma integrada. Podemos ver uma melhora nos números apresentados, mas esses dados são os únicos encontrados, visto que o monitoramento a existência de um roteiro que integre os demais municípios da região turística da Chapada dos Veadeiros, não se tem uma formalização do mesmo.

São Jorge, distrito de Alto Paraíso de Goiás continua sendo o destino mais visado quando o assunto é o Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros pela proximidade. Porém, a indução do turismo nos outros municípios que compõem a região turística, fica apenas na teoria. Vemos nesse caso a contradição entre **teoria** e **prática**, a teoria (documentos do PRT) apresentam que a indução da regionalização será feita pela cooperação e interação dos envolvidos, porém na prática não há números suficientes e ações que apresentem a realização.

Indo de encontro à regionalização e a implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional, este implica na importância do monitoramento do mesmo, para que possa ser real o desenvolvimento do turismo regional integrado, porém de acordo as Dimensões da Competitividade do Turismo em Alto Paraíso (2008 – 2015), o monitoramento demonstrou um dos piores índices em todas as dimensões.

A Monitoria e Avaliação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional é o acompanhamento permanente e contínuo de todo o processo de implantação e implementação das ações e projetos específicos programados. Além disso, a etapa de Monitoria e Avaliação prevê a apreciação qualitativa e quantitativa dos avanços originados pela ação do Plano das atividades turísticas na região no período. (BRASIL, 2007e, p. 61)

Em políticas públicas se tratando de Brasil, a continuidade e o monitoramento ainda são um dos aspectos mais falhos a serem mencionados. Muitos governos, não “conversam” entre si para fazer um planejamento continuado, dessa forma os números de projetos inacabados ainda somam um número considerável.

A última categoria *posteriori* é a de **desenvolvimento regional** que é entendido de acordo com o capítulo 2, como a mudança estrutural na sociedade civil organizada, capaz de promover a dinamização econômica e social e melhorias na qualidade de vida da população. Segundo o PRT – Diretrizes (2013), o eixo de atuação 1, visa o incentivo a gestão descentralizada pelo o desenvolvimento e inserção de interlocutores, apoiar a organização dos municípios em regiões turísticas, fortalecer a instância de governança de suporte à gestão descentralizada estadual, municipal, regional e macrorregional, incentivar a disseminação do

conhecimento, entre outras ações. “A Instância de Governança Regional é uma organização com participação do poder público e dos atores privados dos municípios componentes das regiões turísticas, com o papel de coordenar o Programa em âmbito regional.” (BRASIL, 2007d, p. 16)

De acordo com o relatório da pesquisa: “Desenvolvimento territorial, endogenia e redes de cooperação a partir do Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil do Ministério do Turismo” (2018), MCTI/CNPQ/Universal 14/2014, sob coordenação do Prof. Dr. Mario Carlos Beni, o sistema de atores determinado fomentará e apoiará esse processo de integração e interação por meio da comunidade e entidades públicas privadas, junto com a promoção da gestão territorial participativa e resgatando o histórico de muitos processos de atores, agentes, facilitadores e decisores que participam em suas potencialidades humanas, técnicas e científicas.

As dimensões (quadro 11) que mais se assemelham com as intenções do desenvolvimento territorial são as políticas públicas e a capacidade empresarial. A capacidade empresarial analisadas durante o período de 2008 (6,7) a 2015 (24,5), exceto 2012, foi uma das dimensões que apresentou menores índices das categorias, sendo em 2015 categorizada como nível 2 (apesar de expor uma situação mais favorável do que a anterior, ainda evidência níveis inadequados da dimensão para a competitividade de um destino). Por fim, a dimensão de políticas públicas, analisou as variáveis: estrutura municipal para apoio ao turismo, grau de cooperação com o governo estadual, grau de cooperação com o governo federal, planejamento para a cidade e para a atividade turística, grau de cooperação público-privada. De 2008 (52,9) a 2015 (50,80), houve um crescimento de 2008 até 2014, até que em 2015 a dimensão de políticas públicas diminuiu de 63,5 para 50,8, que é configurado uma relação satisfatória.

O desenvolvimento regional de forma geral se apresenta no município ainda de forma tímida, visto que a sociedade civil organizada de Alto Paraíso de Goiás, ainda tem números consideravelmente baixos de participação e a capacidade empresarial se apresenta como um dos mais baixos índices. Nessa questão ainda podemos acrescentar as categorias de análise a priori de **contradição x mediação** e **qualidade x quantidade**, pois o PRT em seus eixos de atuação dispõe sobre a participação vigente da comunidade local e da sociedade civil organizada por meio do processo endógeno, os dados apresentados revelam números baixos dos satisfatórios (capacidade empresarial) e alguns outros casos disparidade nos números apresentados.

EVIDÊNCIAS FINAIS

Após a análise realizada entre teoria expressa pelos documentos oficiais do PRT e a prática indicadores sociais, foi possível perceber que os processos para a indução da inclusão social, a partir apenas da geração de emprego e renda, é possível em partes e não em sua totalidade. Visto que apenas a geração de emprego e renda não garantem sozinhos os fatores que induzem a inclusão social, segundo Borba e Lima (2011), pois são necessários articular fatores relacionados a qualidade de vida, como acesso a escolaridade, qualificação profissional, acesso à saúde, diminuição dos índices de vulnerabilidade da população, valorização do capital humano pelo trabalho, aumento da segurança, todos estes imprescindíveis quando o assunto é inclusão social. Mas, analisando apenas as variáveis ditadas pelo Programa de Regionalização em Turismo, “a geração de emprego e renda pelo turismo”, são proposições frágeis e devem ser melhor analisadas, pois ainda há indícios de informalidade das ocupações relacionadas ao Turismo, baixa distribuição de renda, concentração de negócios nas mãos de poucos, e geração de subempregos. Todos esses problemas ainda não foram superados, mesmo com a implantação de políticas públicas de indução territorial pelo Turismo.

Diante destas contradições estruturais socioeconômicas pode-se considerar que houve inclusão social pelo turismo em Alto Paraíso de Goiás, que quando analisados o IDHM de 2000 (0,572) a 2010 (0,713) e IDHM Renda 2000 (0,640) a 2010 (0,723), porém esses números acompanham o desenvolvimento do Brasil no geral, então tal realidade pode se mostrar de forma generalizada na maioria das regiões brasileiras. Segundo o Índice de Gini, Alto Paraíso entre os anos de 2000 a 2010 apresentou um retrocesso na distribuição de renda, ou seja, os empregos podem ter aumentado, mas isso não significa necessariamente que o poder de consumo e a qualidade de vida da população tenha melhorado. Fica claro que o turismo não pode ser tratado unicamente como possibilitador de inclusão, visto que é necessário a complementação de outros fatores, bem como a qualificação da população relacionadas ao acesso a condições de infraestrutura básica (acesso ao saneamento básico, água, luz, transporte público, etc).

O turismo pode ter gerado o crescimento econômico do município, porém é necessário analisar para onde está sendo direcionado essa renda, pois a obtenção da maioria da renda nas mãos dos mesmos (empresários externos) não se configura como desenvolvimento para o município. A geração de subempregos, empregos sazonais e a má distribuição de renda, vão ao

desencontro dos fatores da inclusão social, e se direcionam à exclusão social, visto que esses fatores colocam a população propensa de vulnerabilidade à pobreza.

A concepção inicial do Programa de Regionalização do Turismo apresenta pontos veementemente positivos, através da proposta de gestão descentralizada e compartilhada, com o intuito de possibilitar o envolvimento das instâncias de governança regional e municipal no planejamento do turismo em suas regiões através do PRT, porém um dos principais problemas enfrentados pelas políticas públicas, são até onde a comunidade quer participar, se realmente há a abertura de diálogo entre os interlocutores externos e internos, pois visto que não se tratando de um desenvolvimento endógeno do turismo, é necessário criar na comunidade o sentimento de pertencimento as proposições apresentadas pelo PRT, sempre com cautela para que não seja uma participação imposta e sim voluntária. A participação efetiva da sociedade no processo de implementação do PRT, apresentou contradições à respeito da própria teoria. Segundo o PRT a comunidade participa das ações de comercialização e divulgação do destino, porém o que é mais contraditório é que a indução da participação e a mobilização será feita por atores externos e não pela por atores da própria comunidade.

No geral, os indicadores sociais do IBGE, PNUD, FIRJAN, foram suficientes para analisar se houve ou não inclusão social pelo PRT em Alto Paraíso de Goiás, porém para investigar a real ação sobre participação, regionalização, cidadania e desenvolvimento territorial, se fez necessário a utilização de outros documentos para a análise, como foi utilizado o Índice de Competitividade do Turismo Nacional – Alto Paraíso. O índice utiliza-se do estudo da competitividade do turismo no município para o levantamento de dados, em geral pode-se perceber que do ano de 2008 até 2011, os dados apresentados pelo índice eram crescentes, porém em 2012 não houve pesquisa, e em 2013 houve uma queda no desenvolvimento dos índices em quase 90% das dimensões.

A política pública em Turismo no Brasil necessita de mais monitoramento para que as análises possam ser feitas de forma mais aprofundada, para que assim os dados sejam expressos com mais clareza pelas entidades nacionais, estaduais, regionais e municipais e possam auxiliar nas avaliações e tomada de decisões. Os indicadores foram suficientes para analisar a inclusão social no município, porém não se pode dizer com certeza que os processos indutores foram provedores apenas do Programa de Regionalização do Turismo.

A pesquisa realizada pode proporcionar a reflexão, sobre qual é a verdadeira concepção de inclusão social para o turismo? A geração de emprego e renda não podem ser contabilizadas sozinhas, há muitas outras questões envolvidas no processo da inclusão social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, João Ferreira de. **Integração social e exclusão social: algumas questões**. In: Integração Social e Exclusão. Imprensa de Ciências Sociais, p. 829-834, 1993. Disponível em: <<https://repositorio.iscteul.pt/bitstream/10071/6775/1/Almeida%20Jo%C3%A3o%20Ferreira%20de%20281993%29%2c%20Vol.%20XXVIII%2c%20N%C2%BA%20123-124%2c%20pp.%20829-834.pdf>> Acesso em: 03 out 2018.

ALTERNATIVAECOTURISMO. Disponível em: < <http://www.alternativas.tur.br/pt-br/>> Acesso em: 28 de set. de 2018.

AMARO, Rogério Roque. **A exclusão hoje**. Cadernos do Instituto São Tomás de Aquino–ISTA. Lisboa, v. 5, n.9, 2000. Disponível em: <http://www.triplov.com/ista/cadernos/cad_09/amaro.html> Acesso em: 01 out 2018.

ARAÚJO, Cíntia Moller. TASCHNER, Gisela.” Turismo e políticas públicas no Brasil”. In: **Turismo: planejamento estratégico e capacidade de gestão**. – desenvolvimento regional, rede de produção e clusters. Barueri, SP: Manole, 2012. (p. 69 - 86).

Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013. Alto Paraíso de Goiás (GO) Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/>>. Acesso em: 08 de nov. de 2018.

BENI, Mário Carlos (org.). **Turismo - Planejamento Estratégico e Capacidade de Gestão - Desenvolvimento Regional, Rede de Produção e Clusters**. Apresentação Adyr Balastrieri Rodrigues. São Paulo: Manole, 2012.

BENI, Mário Carlos. **Políticas e planejamento de turismo no Brasil**. São Paulo: Aleph, 2006.

BOISIER, Sérgio. **Em busca do esquivo Desenvolvimento Regional: Entre a Caixa-preta e o Projeto Político**, 1996. Disponível em <<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/135>>. Acesso em 24 de set. de 2018.

BORBA, AndreilcyAlvino; LIMA, Herlander Mata. **Exclusão e inclusão social nas sociedades modernas: um olhar sobre a situação em Portugal e na União Europeia**. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 106, p. 219-240, abr./jun. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n106/n106a03.pdf>>. Acesso em: 01 out. 2018.

BORDENAVE, J. E. D. **O que é Participação**. 4a ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1986. 95 p.

BORGES, Leandro Bernardes. **Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil**: análise interdisciplinar de uma política pública em Goiás. In.: Dissertação de Mestrado. Centro de Excelência de Turismo/Universidade de Brasília. Brasília, 2008.

BRASIL, Ministério do Turismo. **Plano Nacional do Turismo**: uma viagem de inclusão 2007-2010. Brasília/DF: MTur, 2007a.

BRASIL, Ministério do Turismo. **Programa de Regionalização do Turismo – roteiros do Brasil**: módulo operacional 1 – Sensibilização. Brasília: Secretaria Nacional de Políticas de Turismo; Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico; Coordenação Geral de Regionalização, 2007b.

BRASIL, Ministério do Turismo. Coordenação Geral de Regionalização. **Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil**: Módulo Operacional 2: Mobilização. Brasília, 2007c.

BRASIL, Ministério do Turismo. Coordenação Geral de Regionalização. **Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil**: Módulo Operacional 3: Institucionalização da Instância de Governança Regional. Brasília, 2007d.

BRASIL, Ministério do Turismo. Coordenação Geral de Regionalização. **Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil**: Módulo Operacional 4: Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional. Brasília, 2007e.

BRASIL, Ministério do Turismo. Coordenação Geral de Regionalização. **Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil**: Módulo Operacional 8 Promoção e Apoio à Comercialização. Brasília, 2007f.

BRASIL, Ministério do Turismo. **Índice de Competitividade do Turismo Nacional - 65 destinos indutores do desenvolvimento turístico regional**: Alto Paraíso de Goiás. Alto Paraíso, 2011. Disponível em: <
http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/Indice_competitividade/2011/Alto_Paraíso_relatorioanalitico2011.pdf> Acesso em: 20 de out. de 2018.

BRASIL, Ministério do Turismo. **Índice de Competitividade do Turismo Nacional** - Alto Paraíso de Goiás. Alto Paraíso, 2015a.

BRASIL, Ministério do Turismo. **Mapa do Turismo Brasileiro**. 2017. Disponível em: <http://www.regionalizacao.turismo.gov.br/images/pdf/mtur_mapa_turismo_brasilei_2017_virtual_14_02.pdf> Acesso em: 10 de nov. de 2018.

BRASIL, Ministério do Turismo. **Plano Estadual do Turismo** - Goiás no Caminho da Inclusão. Brasil, 2006.

BRASIL, Ministério do Turismo. **Programa de Regionalização do Turismo**. 2015b. Disponível em: <<http://www.turismo.gov.br/aceso-a-informacao/63-acoes-e-programas/4882-programa-de-regionalizacao-do-turismo.html>> Acesso em: 04 de out. de 2018.

BRASIL. Decreto-Lei nº 406, de 4 de maio de 1938. Dispõe sobre a entrada de estrangeiros no território nacional.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Avaliação do Programa de Regionalização do Turismo** - Roteiros do Brasil: Resumo Executivo. Brasília, 2010.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano Nacional do Turismo**: diretrizes, metas e programas 2003-2007. Brasília/DF: MTur, 2003.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Programa de Regionalização do Turismo** – Roteiros do Brasil: diretrizes políticas. Brasília. Ministério do Turismo, 2004

BRESSER-PEREIRA, L.C. **Crise econômica e reforma do Estado no Brasil: para uma nova interpretação da América Latina**. São Paulo: Ed. 34, 1996. Disponível em: <<http://bresserpereira.org.br/papers/1996/95.admpublicaburocraticaagerencial.pdf>>. Acesso em: 10 set. 2018.

BURSZTYN, Ivan. **Políticas públicas de turismo visando a inclusão social**. 2005. 110 f. Tese (Doutorado) - Curso de Engenharia de Produção, Coppe, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: <<https://intranet.cesg.edu.br/professor/materialapoio/358politica-publica-de-turismo-ivan-bursztyn---tese-completa.pdf>>. Acesso em: 19 set. 2018.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da. **Trabalhando o social no dia a dia**. Belo Horizonte: Rona Editora, 1997.

DALLABRIDA, V. R.; SIEDENBERG, D.R.; FERNÁNDEZ, R. F. “Desenvolvimento Territorial: uma revisão teórica na perspectiva da territorialização do desenvolvimento”. IN: WITTMANN, M. e RAMOS, M (org) - **Desenvolvimento Regional: capital social, redes e planejamento**. SANTA CRUZ do Sul: EDUNISC, 2004 (p. 101-133)

DALLABRIDA, Valdir Roque. **Desenvolvimento regional: por que algumas regiões se desenvolvem e outras não?** 1a edição. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2011.

DEMO, Pedro. **Metodologia Científica em Ciências Sociais**. 3a edição. São Paulo: Atlas, 1995.

DEMO, Pedro. **Metodologia do Conhecimento Científico**. 1. Ed. – 11. Reimpr. - São Paulo: Atlas, 2013.

DEMO, Pedro. **Pobreza Política**. 3ª edição (27 Coleção Polêmicas do Século). São Paulo: Cortez: Autores Associados. 1991.

DENZIN, Norman K. LINCOLN, Yvonna S. **O Planejamento da Pesquisa Qualitativa: teorias e abordagens/tradução: Sandra Regina**. Porto Alegre: Artmed, 2006.

DIAS, R., MATOS, F. **Políticas Públicas: princípios, propósitos e processos**. São Paulo: Atlas, 2012.

G1.COM. **Veja Fotos de Alto Paraíso e Chapada dos Veadeiros**. 2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/goias/fotos/2012/03/veja-fotos-de-alto-paraíso-de-goias-e-chapada-dos-veadeiros.html#F384831>>. Acesso em: 02 de out. de 2018.

GASTAL, Susana; MOESCH, Marutschka. **Turismo, políticas públicas e cidadania**. São Paulo: Aleph, 2007.

GOIÁS. **Inventário da Oferta Turística de Alto Paraíso de Goiás**. 2012.

GOIÁS. **Plano Estadual do Turismo** (apresentação) – Goiás no Caminho da Inclusão. Brasília/DF. 2008. Disponível em: <[file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/PlanoEstadualdoTurismodeGOI%C3%81S\(2008-2011\)%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/PlanoEstadualdoTurismodeGOI%C3%81S(2008-2011)%20(1).pdf)> Acesso em: 09 de out. de 2018.

GOOGLE. Google Earth. 2017. Distrito Federal. Disponível em:<
<https://www.google.com.br/maps/place/Alto+Para%C3%ADso+de+Goi%C3%A1s+-+GO,+73770-000/@-14.1615632,>

48.0838576,9z/data=!3m1!4b1!4m5!3m4!1s0x93457ed8b8208d15:0x87d21127300e98a0!8m2!3d-14.1366085!4d-47.5188629> Acesso: 02 de nov. de 2018

HEIDEMANN, Francisco G. Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento. In: HEIDEMANN, F.G.; SALM, J.F. (Org.). **Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília, DF: UnB, 2009. p. 23-39.

IBGE. **Instituto brasileiro De Geografia e Estatística**. (GO) Alto Paraíso de Goiás. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/>> Acesso em: 20 de out. de 2018.

MARQUES, Eduardo. “**Notas críticas à literatura sobre Estado, políticas estatais e atores políticos**” in: BIB, Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais, nº 43, 1977.

MOESCH, M. “Dimensão Social”. In: BENI, Mario Carlos (org.). Turismo, **Planejamento Estratégico e Capacidade de Gestão** – Desenvolvimento Regional, Rede de Produção e Clusters. Barueri, SP: Manole, 2012. (p. 203 - 218).

MOESCH, Marutschka M. **Epistemologia Social Turismo**. (Tese de Doutorado em Relações Públicas, Propaganda e Turismo). ECA/USP, 2004

NASCIMENTO, Renê Correa do. “Reflexão sobre planejamento turístico regional no limite do Sístur”. In: BENI, Mario Carlos (org.). **Turismo, planejamento estratégico e capacidade de gestão** – desenvolvimento regional, rede de produção e clusters. Barueri, SP: Manole, 2012. (p. 45 - 68).

OLIVEIRA, Mauri Aparecido de. **A Importância estratégica e econômica da instalação de uma fábrica de Circuitos Integrados no Brasil**. Biblioteca pública virtual de Belo Horizonte, 2003. Disponível em:
 <http://www.ip.pbh.gov.br/ANO5_N2_PDF/ip0502aparecido.pdf>. Acesso em: 05 de nov. de 2018

PINSKY, JAIME; PINSKY Carla. **História da Cidadania**. São Paulo: Editora Contexto, 2003.

PNUD, **Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento**. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil

PREFEITURA DE ALTO PARAÍSO. Disponível em: <<https://www.altoparaíso.go.gov.br/>> Acesso em 10 de out. de 2018.

SILVA, Josué Pereira. **Cidadania e reconhecimento**. In: AVRITZER, Leonardo. e DOMINGUES, José. (org.) Teoria Social e Modernidade no Brasil. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2000.

SISTEMA FIRJAN. **Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM)**. Disponível em: <<http://www.firjan.org.br/ifdm/consulta-ao-indice/>>. Acesso em: 05 de nov. de 2018

SMITH, Adam. **A Riqueza das Nações**. volume I, Nova Cultural, 1988, Coleção "Os Economistas", pág. 17-54. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4881/mod_resource/content/3/CHY%20A%20Riqueza%20das%20Na%C3%A7%C3%B5es.pdf> Acesso em: 28 de set. de 2018

TELLES, Vera da Silva. **Direitos sociais: afinal, do que se trata?** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

TOMAZIN, Mariana. **Inclusão Social e Políticas Públicas**: Distanciamento entre teoria e prática do Programa de Regionalização do Turismo- Roteiros do Brasil: Estudo de Caso Aracati e Jijoca de Jericoacoara (CE). (Dissertação de Mestrado Profissional em Turismo): Universidade de Brasília, 2016

TOMAZZONI, Edegar Luis. **Turismo e desenvolvimento regional**: Dimensões, elementos e indicadores. Caxias do Sul: Educs, 2009. 219 p

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva, 1928- T759Í. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação / Augusto Nivaldo Silva Trivifios. --São Paulo: Atlas, 1987. Disponível em: <<http://www.hugoribeiro.com.br/biblioteca-digital/Trivinos-Introducao-Pesquisa-em-Ciencias-Sociais.pdf>> 04 de nov. de 2018

WITTMANN, Milton Luiz; RAMOS, Marília Patta (Org.). **Desenvolvimento Regional**: Capital Social, Redes e Planejamento. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2010. 215 p.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso:** planejamento e métodos. 3a edição. Porto Alegre: Bookman, 2005.

APÊNDICE A: ROL DE INDICADORES

1.	% de Ocupados e Atividade Exercida
2.	IFDM Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal
3.	Índice de Acesso a Serviços Básicos à população (acesso a luz, água encanada, saneamento básico,
4.	Índice de Competitividade do Turismo Nacional: Alto Paraíso de Goiás
5.	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)
6.	Índice de Escolaridade
7.	Índice de Escolaridade e Ocupação
8.	Índice de Gini
9.	Índice de Vulnerabilidade Social (vulnerabilidade a pobreza,
10.	Média Salarial
11.	Posição na Ocupação
12.	Produto Interno Bruto (per capita)